



Produto 1. 2

Desenho do Modelo de Planejamento

11 de novembro de 2022

Apresentação

O presente documento formaliza a entrega do **Produto Contratual 1. Modelo Conceitual de Planejamento / 1.2: Desenho do Modelo de Planejamento**. O produto é referente a atividade 1.1 Análise Situacional do atual estágio do Sistema de Planejamento do Estado do Maranhão, do Bloco 1. Análise Situacional, do contrato de prestação de serviços de consultoria especializada para o desenvolvimento do **Modelo Conceitual de Planejamento e Plano Estratégico de Longo Prazo – Maranhão 2050**, celebrado entre o Governo do Estado do Maranhão, por intermédio da Secretaria de Estado de Fazenda, e a Macroplan Prospectiva, Estratégia & Gestão S/S LTDA (Processo Administrativo nº 148596/2021/SEFAZ-MA).

O relatório do Desenho do Modelo de Planejamento apresenta o mapeamento de boas práticas de gestão (*benchmarking*) em processos de planejamento, monitoramento, avaliação e revisão de políticas públicas junto a entes subnacionais, considerando as potencialidades e fragilidades levantadas no produto 1.1 Relatório da Análise Situacional do Atual Sistema de Planejamento do Governo do Estado do Maranhão. Além disso, a partir desse levantamento, será consolidada a lista de oportunidades de melhoria e recomendações para o Governo do Estado do Maranhão.

Entre as atividades previstas no Produto 1.2 Desenho do Modelo de Planejamento encontra-se a realização de oficinas de trabalho com a equipe de governo para apresentar as boas práticas mapeadas, bem como debater e validar, coletivamente, as melhorias a serem implementadas nos processos de planejamento, orçamento, monitoramento, avaliação e revisão de políticas públicas, tendo como base o fortalecimento das potencialidades, a neutralização das fragilidades identificadas e a incorporação dos aprendizados destacados no estudo de benchmarking.

A pesquisa contida neste documento foi baseada na revisão bibliográfica, dentro da temática de Gestão para Resultados (GpR), a partir de fontes de domínio público, como jornais, revistas especializadas, livros, artigos, anais de congressos, informações divulgadas por organizações públicas nacionais

e internacionais e análises de experiências de projetos apoiados por organismos internacionais.

Grande parte das informações contidas nos casos provém de documentos oficiais dos próprios governos que descrevem a experiência vivenciada. Portanto, a pesquisa não está isenta de limitações relacionadas ao modelo de consulta e análise documental utilizado, dado a temporalidade das informações disponibilizadas nos documentos e bases de dados acessíveis, sendo limitações naturais de uma pesquisa exploratória desta natureza.

Nas experiências aqui relatadas das quais a Macroplan teve a oportunidade de participar em algum momento da implantação, os casos foram revisitados por consultores que estiveram diretamente envolvidos, são eles: Governo do Estado do Ceará, Governo do Estado de Goiás e Governo do Estado de Minas Gerais. Nesses específicos casos, foi elaborada análise criteriosa sobre as lições aprendidas de cada experiência.

Esse documento está estruturado em 5 partes. A primeira faz breve introdução, apresentando o contexto e objetivo do trabalho. O segundo capítulo é dedicado ao estudo das boas práticas contendo apresentação do caso, legislação pertinente, destaques das experiências e as lições e recomendações para o caso Maranhão. Posteriormente, os capítulos 3 e 4 abordam, respectivamente, o conjunto de medidas de melhoria necessárias à plena implantação do novo desenho do modelo de planejamento e a visão geral da cadeia macroprocessos pós realização deste trabalho. Em conclusão, as partes finais listam as referências utilizadas na construção do presente estudo e os anexos.

Boa Leitura!

Sumário Executivo

O Governo do Estado do Maranhão tem reunido esforços em prol da implementação de um modelo de planejamento de políticas públicas mais efetivo e eficiente. Nos últimos anos foram realizadas diversas ações que contribuíram para a evolução do modelo de planejamento.

Apesar dos avanços, ainda há desafios importantes a serem superados, conforme identificado na análise situacional do atual sistema de planejamento, detalhada no produto 1.1 deste projeto.

Para a superação dos desafios atuais e futuros do sistema de planejamento e gestão do Governo do Estado do Maranhão, tendo em vista a formulação da Visão de Futuro e Planejamento Estratégico de Longo Prazo – Maranhão 2050, foi proposto um novo desenho para o modelo de planejamento, apresentado neste documento.

A elaboração do novo modelo partiu da análise situacional, com a identificação e priorização dos desafios estratégicos do atual sistema de planejamento do Maranhão. Também foi realizado um levantamento de boas práticas de planejamento e gestão, nacionais e internacionais, para identificar ações exitosas que podem servir de inspiração para superação dos desafios mapeados.

A partir dessas informações e de discussões em oficinas de trabalho com técnicos e especialistas do Governo Maranhense, considerando as iniciativas já em execução pelo estado e o grau de maturidade observado na gestão da estratégia, foi sugerido um conjunto de medidas de organização e gestão e proposto um novo desenho do modelo de planejamento.

Na análise situacional do sistema atual de planejamento, a partir de informações coletadas em entrevistas, pesquisa web, análise documental e oficinas de trabalho com a equipe do Governo do Maranhão, foram identificados **14 desafios estratégicos do modelo atual de planejamento:**

1. **Ausência de estratégia de longo prazo** que permita uma visão de Estado, para além do ciclo político de uma gestão, o que dificulta a organização de uma agenda de investimentos e projetos mais estruturantes;
2. **Pouca aderência das setoriais às agendas estratégicas** que decorre, principalmente, da ausência de priorização de diretrizes estratégicas para a elaboração do desenho programático das setoriais;
3. **Fragilidade da Rede de Planejamento** com destaque para a alta rotatividade dos profissionais, falta de capital humano e de integração com os demais órgãos;
4. **Baixa maturidade de planejamento nas setoriais**, com baixa incidência de elaboração de planos estratégicos setoriais;
5. **Desalinhamento entre o planejado e o executado**, evidenciado na lacuna entre o planejado no PPA e a efetiva execução dos programas na Lei Orçamentária Anual;
6. **Orçamento prevalece sobre o planejamento** nas atividades das equipes de planejamento das setoriais, com maior foco no controle orçamentário em detrimento do monitoramento de ações estratégicas e de resultados finalísticos;
7. **Frágil conexão entre o Orçamento Participativo e o processo de planejamento e execução orçamentária**, com baixa incorporação das propostas nos programas setoriais;
8. **Fragilidades no processo de definição e no monitoramento de indicadores e metas** que inclui o insuficiente monitoramento de desempenho dos indicadores definidos no PPA e baixa utilização de indicadores de resultado e/ou impacto pelos órgãos setoriais;
9. **Necessidade de atualização do SIGEF e integração de sistemas** para apoiar, principalmente, os processos de monitoramento da execução dos planos, programas, ações e subações e dos investimentos do Governo do Maranhão;
10. **Fragilidade na capacitação das equipes**, em especial para os servidores que cumprem o papel de ASPLANs nos processos de planejamento, orçamento, monitoramento e avaliação. A alta rotatividade e o baixo conhecimento técnico das equipes alocadas nas setoriais compromete o funcionamento do sistema de planejamento e orçamento;
11. **Comunicação e integração entre SEPLAN e Setoriais**, o que prejudica o funcionamento da rede de planejamento, o trabalho conjunto e a celeridade na coleta de informações e tomada de decisão;

12. **Baixa integração entre setores da SEPLAN**, principalmente entre as equipes de planejamento e de orçamento nos processos de trabalho para elaboração do PPA, LDO e LOA e execução orçamentária. Também há necessidade de maior alinhamento entre a produção de estatísticas e de análises de indicadores do IMESC e os ciclos de planejamento e gestão coordenados pelas demais superintendências;
13. **Prazos, fluxo e padronização** são gargalos identificados no monitoramento de metas físicas e financeiras, principalmente, em função do uso de planilhas em Excel como ferramenta de trabalho;
14. **Ausência de estrutura de governança institucionalizada** com a definição da composição, atribuições e responsabilidades, o que acarreta o enfraquecimento dos atores envolvidos no sistema de planejamento nos níveis estratégico, tático e operacional.

A partir dos desafios identificados, foi realizada uma análise de motricidade e dependência para identificar os desafios mais motrizes, ou seja, aqueles que são pouco dependentes e que possuem grande poder de influenciar e condicionar o sistema de planejamento. Os desafios prioritários que precisam de atenção diferenciada na revisão do modelo de planejamento, identificados como os mais motrizes, são: ausência de governança institucionalizada; ausência de estratégia de longo prazo; necessidade de atualização do SIGEF e integração de sistemas; e fragilidade na capacitação das equipes.

Considerando os desafios mapeados e tendo em vista que o novo modelo de planejamento deve ser desenhado a partir dos princípios fundamentais da Gestão para Resultados, as seguintes premissas foram consideradas como norteadoras do desenho do novo modelo de planejamento do Governo Maranhense:

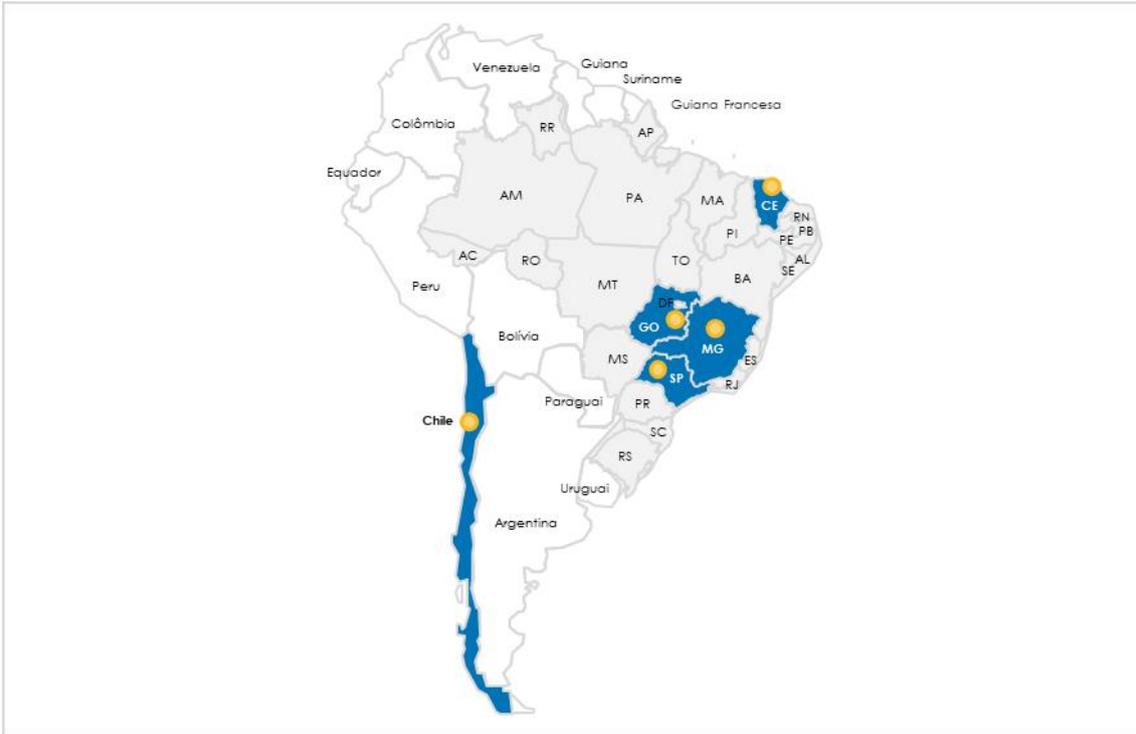
- Integração dos instrumentos de planejamento;
- Alocação estratégica de recursos;
- Monitoramento orientado a resultados;
- Simplificação e sistematização dos processos;
- Trabalho em rede e institucionalização da gestão descentralizada; e
- Coordenação intragovernamental e intergovernamental.

Com intuito de fornecer subsídios para aprimorar o modelo de planejamento da gestão pública maranhense, foi realizado o trabalho de benchmarking de boas práticas de planejamento e gestão implantadas por governos no âmbito nacional e internacional. Esse mapeamento tem por objetivo conhecer e adaptar soluções, estratégias, processos ou mecanismos que outros governos tenham empreendido.

O benchmarking, apresentado no capítulo 2, foi organizado em três dimensões de análise: **Sistema de Planejamento e Orçamento; Governança em Rede e Central de Resultados: monitoramento e avaliação**, definidas com base nos desafios estratégicos mapeados e nas premissas norteadoras do redesenho do modelo conceitual de planejamento.

Foram analisadas práticas de cinco governos, conforme apresentado a seguir:

- **Governo do Estado de São Paulo:** Orçamento por Resultados (OpR);
- **Governo do Estado de Minas Gerais:** Planejamento de longo prazo – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI); e organização e qualificação da rede de planejamento;
- **Governo do Estado do Ceará:** Gestão orientada para resultados com governança integrada e institucionalização da rede de planejamento;
- **Governo do Chile:** Sistema de monitoramento e avaliação de políticas públicas;
- **Governo do Estado de Goiás:** Modelo de monitoramento e avaliação orientado para resultados.





DIMENSÃO

Sistema de Planejamento e Orçamento



Governo do Estado de São Paulo: Orçamento por Resultados (OpR)

Prática:

Elaboração do PPA a partir da Cadeia de Resultados: impacto, resultados, produtos, processos e insumos, com desdobramentos dos programas em ações orçamentárias e não orçamentárias.

Destques:

- ✓ Elaboração da metodologia de planejamento e orçamento a partir da estruturação da cadeia de entregas e resultados de cada unidade setorial;
- ✓ Definição de uma estratégia para nortear o planejamento, orçamento, monitoramento e avaliação;
- ✓ Integração entre PPA e LOA;
- ✓ Organização e capacitação de uma equipe de apoio ao núcleo do planejamento - Grupos Setoriais de Planejamento, Orçamento e Finanças Públicas;
- ✓ Monitoramento das ações e resultados.



Governo do Estado de Minas Gerais: Planejamento de longo prazo - Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI)

Prática:

Evolução do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), formando o Sistema Mineiro de entrega de resultados, baseado em cinco dimensões: definição de prioridades, monitoramento e apoio à execução; gestão de desempenho; pessoas e governança.

Destques:

- ✓ Integração entre o PMDI, o PPA e a LOA;
- ✓ Revisões anuais do PPA para garantir maior integração com a LOA;
- ✓ Implementação de fóruns de tomada de decisão e interações entre os entes do Poder Executivo;
- ✓ Criação de carreiras de especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental e Gestor Público;
- ✓ Escola de gestores com programas de educação continuada de servidores públicos, agentes comunitários e prestadores de serviços da área privada com conexão com o setor governamental.



DIMENSÃO

Governança e Rede



Governo do Estado de Minas Gerais: organização e qualificação da rede de planejamento

Prática:

Organização e evolução de uma estrutura interna qualificada de apoio à execução, monitoramento e avaliação de resultados no Sistema Mineiro de Entrega de Resultados.

Destques:

- ✓ Escritório central de projetos e escritórios setoriais de monitoramento e apoio à execução;
- ✓ Avaliação executiva de projetos;
- ✓ Acordos de resultados;
- ✓ Especialistas em políticas públicas e gestão governamental;
- ✓ Empreendedor Público (EP): construção de modelo de seleção que se diferencia pelos critérios de seleção, visão estratégica para alocação e avaliação;
- ✓ Programa de Desenvolvimento Gerencial (PDG), com foco na orientação para resultados, visão sistêmica, compartilhamento de informações e de conhecimentos, liderança de equipes, gestão de pessoas e capacidade inovadora.



Governo do Estado do Ceará: gestão orientada para resultados com governança integrada e institucionalização da rede de planejamento

Prática:

Institucionalização da Rede Estadual de Planejamento e Orçamento (Renop Ceará), que integra o Sistema Estadual de Planejamento e Orçamento (SPO). A Renop Ceará é composta pela Coordenadoria de Planejamento, Orçamento e Gestão (CPLOG), e pelas Unidades Setoriais de Planejamento, constituídas pelas Coordenadorias de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (CODIPS).

Destques:

- ✓ Modelo de governança orientado para resultados;
- ✓ Organização de uma estrutura de governança e de uma rede de planejamento estadual;
- ✓ Institucionalização da rede de planejamento e orçamento;
- ✓ Integração intersetorial;
- ✓ Reforço das equipes de planejamento das setoriais e padronização das metodologias de trabalho.



DIMENSÃO

Central de resultados: monitoramento e avaliação



Governo do Chile: Sistema de monitoramento e avaliação de políticas públicas

Prática:

O Chile é o país mais avançado da América Latina na implementação do modelo de gestão para resultados e possui um maduro sistema de monitoramento e avaliação de políticas públicas.

Destques:

- ✓ Planejamento estratégico anual, com indicadores e metas a serem alcançados;
- ✓ Criação de unidades de avaliação dentro de praticamente todas as agências e ministérios do governo central;
- ✓ Processos de avaliação bem definidos: avaliação anual dos programas, avaliação de impacto, avaliação de gastos e de novos programas;
- ✓ Programas de melhoria de gestão, com indicadores e metas específicas acordadas para aprimorar a capacidade gerencial e performance organizacional;
- ✓ Utilização dos resultados das avaliações e dos programas de melhoria de gestão no processo decisório das políticas orçamentárias;
- ✓ Prestação de contas por meio de relatórios de gestão enviados anualmente ao congresso.



Governo do Estado do Goiás: Modelo de monitoramento e avaliação orientado para resultados

Prática:

Fortalecimento da gestão por evidências, com a criação da Central de Resultados que contribuiu para operacionalizar e implementar os programas e projetos prioritários do governo, com atuação coordenada da equipe com foco em resultados.

Destques:

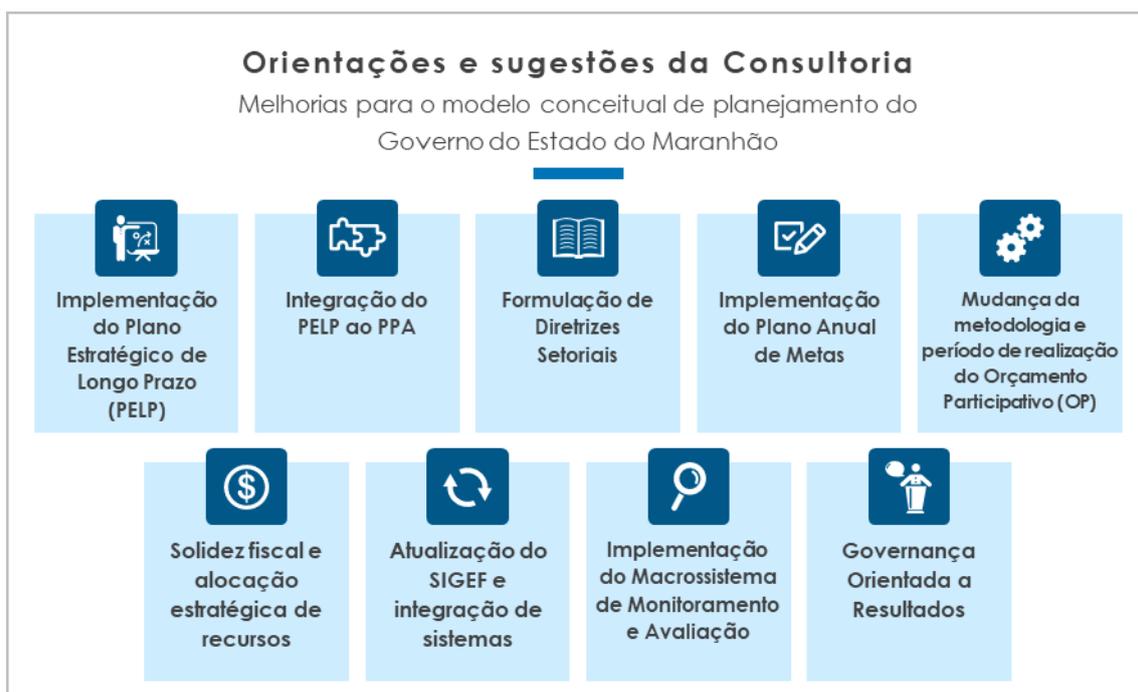
- ✓ Gestão baseada em evidências;
- ✓ Criação de uma Central de Resultados;
- ✓ Monitoramento de indicadores de resultados pactuados, indicadores associados e indicadores de gestão de programas e projetos, com análise da situação atual e da trajetória dos indicadores para antecipar o alcance ou não das metas;
- ✓ Equipe dedicada ao monitoramento e avaliação,
- ✓ Criação da “carreira” dos “Executivos Públicos” que são servidores efetivos das carreiras de gestão;
- ✓ Estruturação de uma sala de situação para apoio as reuniões executivas de avaliação e tomada de decisão;
- ✓ Modelo de governança e gestão com envolvimento intensivo das lideranças e participação direta do Governador
- ✓ Realização de força tarefa para programas específicos.

No aprofundamento dessas boas práticas foi possível observar adaptações realizadas ao longo do tempo para adequação à realidade local e alguns casos de ações descontinuadas por motivos técnicos e/ou políticos. De qualquer forma, o conhecimento sobre os modelos de planejamento e gestão adotados nos casos analisados, os resultados alcançados e as lições aprendidas serviram como inspiração para pensar alternativas para superação dos desafios e desenho do novo modelo de planejamento aplicado à realidade do governo do Maranhão.

Uma outra etapa importante do trabalho foi a realização de oficinas internas com técnicos do Governo Maranhense nas temáticas de planejamento, orçamento, monitoramento e avaliação para dialogar sobre os desafios do sistema atual de planejamento, analisar os casos mapeados no *benchmarking* e propor soluções e ideias para o desenho do novo modelo de planejamento.

A partir dessas informações foram sugeridas medidas de organização e gestão, apresentadas a seguir, para superação de alguns desafios mapeados. A implantação dessas medidas será importante para o funcionamento adequado do novo modelo de planejamento.

Ressalte-se que 06 (seis) delas são focadas na melhoria do processo de planejamento, orçamento, monitoramento e avaliação em si. Contudo, o êxito da execução da estratégia decorre também de fatores que estão no entorno destes processos. Assim, este relatório também aponta medidas relativas à governança do processo (processo decisório, instâncias dentro e fora do governo, equipes alocadas), ao sistema informatizado de apoio à sua execução (SIGEF) e a própria solidez fiscal do estado e a alocação estratégica dos recursos. Fatores que se não observados poderão inviabilizar a adequada execução do redesenho de processo aqui proposto.



Para cada uma das 09 (nove) propostas acima o relatório apresenta, no seu capítulo 03, uma descrição de “o que é a iniciativa”; “por que deve ser feita” e “como deve ser implantada”, visando apoiar a equipe do governo na sua implementação. Uma visão sintética das mudanças propostas pode ser vista na figura abaixo:

A essência do que muda com o Plano MA 2050		
	HOJE	FUTURO
1. Implementação do Plano Estratégico de Longo Prazo (PELP)	Perspectiva de longo prazo inexistente. Estratégia dada por somatório de instrumentos: programa de Governo, ODS, Selo Unicef, etc.	Plano Estratégico de Longo Prazo Maranhão 2050 (Visão de Futuro, Áreas de Resultado e Projetos Estratégicos).
2. Integração do PELP ao PPA: Dimensão estratégica	Inexistente.	Visão de Futuro (2050) como elemento agregador das ações. Vinculação direta entre PELP e PPA no âmbito dos eixos do PPA e seus programas.
3. Formulação de Diretrizes Setoriais	Plano Tático Setorial não obrigatório.	Formulação de Diretrizes Setoriais como processo condicionante a elaboração do PPA setorial.
4. Implementação do Plano Anual de Metas	Plano Estratégico de Governo – PEG.	Plano Anual de Metas com Pactuação de compromissos através do Acordo de Resultados.
5. Metodologia de realização do Orçamento Participativo (OP)	OP após o fechamento das propostas setoriais. Baixa incorporação das propostas do OP no planejamento dos órgãos setoriais.	OP vinculado ao PELP e como fase anterior ao desenho da programação do PPA.
6. Solidez fiscal e alocação estratégica de recursos	Elevada dispersão. Investimentos pulverizado por muitas prioridades sem vinculação clara com a estratégia.	Maior focalização. 80% do investimentos focados nas estratégias prioritárias.
7. Atualização do SIGEF	Etapas fora do sistema. Uso de planilhas paliativas e sistemas que não conversam entre si.	Fortalecimento do uso do sistema. Ativação dos módulos de acompanhamento físico e financeiro, contratos, captação de recursos, dívida pública, precatórios, compras e acompanhamentos das transferências.
8. Monitoramento da estratégia	Mistura entre indicadores de impacto, resultado e produtos. Pouco foco nos indicadores e metas. Monitoramento focado em produtos.	Separação clara entre impacto, resultados e produtos entre PELP, PPA e orçamento. Maior foco em resultados.
9. Governança Orientada a Resultados	Fragilidade de ASPLANs e atuação fragmentada.	Criação da Rede de Planejamento e Governança Multi-institucional. Aprimoramento das instâncias decisórias existentes. Fortalecimento da rede de planejamento.

As informações coletadas também foram utilizadas para a proposta do novo modelo de planejamento. O desenho do novo modelo foi realizado a partir da modelagem dos macroprocessos de planejamento, orçamento, monitoramento e avaliação e visa dotar o **Governo do Estado do Maranhão de instrumentos capazes de organizar e sistematizar os processos e tarefas para ancorar e implementar o Plano de Longo Prazo Maranhão 2050.**



O capítulo 04 (quatro) apresenta o desenho do novo modelo proposto. O método adotado parte da Cadeia de Valor para identificar e detalhar cada um dos macroprocessos, seus respectivos processos e atividades.

Para o novo modelo de planejamento foram identificados e detalhados 06 macroprocessos, 27 processos e 223 atividades, conforme apresentado a seguir. O detalhamento de cada um dos 27 processos em suas principais atividades e indicação dos produtos, responsáveis e envolvidos será objeto do produto 1.3, seguinte a este e último desta fase do projeto.

Desenho do novo modelo de planejamento

Visão de conjunto dos macroprocessos e da integração dos respectivos processos

PLANO DE LONGO PRAZO

Objetivo Geral: definir conjunto de elementos estratégicos que sejam conjuntamente capazes de promover a efetivação de uma “Visão de Futuro” compartilhada pelos diversos agentes do Estado do Maranhão



PLANEJAMENTO

Objetivo Geral: Estabelecer as diretrizes, objetivos e metas a serem seguidos pelo Governo Estadual ao longo de um período de quatro anos, conforme legislação específica.



ORÇAMENTO

Objetivo Geral: Compatibilizar as iniciativas originadas no ciclo de planejamento com a capacidade financeira do Estado para determinado exercício fiscal, por meio da definição de metas e prioridades para cada ciclo orçamentário e a alocação de recursos de acordo com estas prioridades.



MONITORAMENTO

Objetivo Geral: propósito de subsidiar os gestores com informações tempestivas sobre a operação e os efeitos dos programas e projetos implementados pelo governo



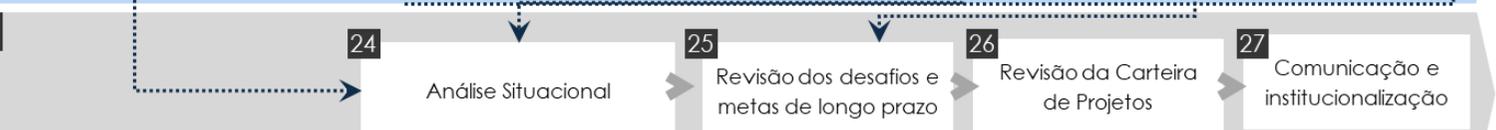
AValiação

Objetivo Geral: Avaliar a efetividade dos eixos e programas estabelecidos pela gestão nos instrumentos formais, permitindo o aperfeiçoamento contínuo e a incorporação de aprendizados no ciclo de gestão.



REVISÃO DO PLANO DE LONGO PRAZO

Objetivo Geral: atualizar o planejamento estratégico estadual, conforme os resultados as mudanças de cenários internos e externos.



Índice de Ilustrações

Gráficos

Gráfico 1. Matriz de Análise Estrutural	244
Gráfico 2. Descolamento entre PPAG e LOA	66
Gráfico 3. Planejamento tático vs Planejamento estratégico	1311

Tabelas

Tabela 1. Casos analisados por dimensão	366
Tabela 2. Dimensões e Componentes do Sistema Mineiro de Entrega de Resultados	70
Tabela 3. Fatores que favorecem a retenção ou evasão de talentos nas organizações.....	75
Tabela 4. Motivo para sair da carreira de EPPGG, 2009	777
Tabela 5. Políticas que contribuem para a evasão dos EPPGG, 2009	788
Tabela 6. Critérios de atribuição de pontos para desenvolvimento na carreira de EPPGG	80
Tabela 7. Órgão de alocação, nos períodos de 2009 e 2019	811
Tabela 8. Comparativo dos percentuais de evasão entre os anos de 2009 e 2019	82
Tabela 9. Exemplo de indicador de desempenho do Ministério da Educação do Chile	97
Tabela 10. Quadro Síntese: Relação entre Tipologias de Indicadores e as Etapas da AER	116
Tabela 11. Quadro de descrição e periodicidade das reuniões GMCI.....	120
Tabela 12. Status de atividade por Módulo do SIGEF	156
Tabela 13. Nova modelagem de macroprocessos de monitoramento	161
Tabela 14. Nova modelagem de macroprocessos de Avaliação	164

Figuras

Figura 1. Etapas para a elaboração do novo Modelo de Planejamento.....	211
Figura 2. Conjunto de desafios estratégicos identificados	23
Figura 3. Premissas do Redesenho do Modelo Conceitual de Planejamento	277
Figura 4. Metodologia de construção do benchmarking	299

Figura 5. Relação de dimensões do benchmarking e desafios identificados no Maranhão	30
Figura 6. Relação entre os papéis de governança e rede (gestão)	33
Figura 7. Relação entre os papéis de governança e rede (gestão)	33
Figura 8. Boas práticas mapeadas	388
Figura 9. Cadeia de Resultados do Plano Plurianual do Governo do Estado de São Paulo.....	411
Figura 10. Etapas para Desenho e Planejamento dos Programas do PPA 2016-2019 do Governo do Estado de São Paulo	444
Figura 11. Estrutura de Quadro Lógico para programas do Plano Plurianual do Governo do Estado de São Paulo	466
Figura 12. Estrutura do Curso de Capacitação Gerencial para os GSPOFPs.....	51
Figura 13. Estrutura do Relatório Anual de avaliação do PPA (aba Resultados do Programas)	533
Figura 14. Estrutura do Relatório Anual de avaliação do PPA (aba Resultados do Programas)	544
Figura 15. Painel de Indicadores PPA.....	555
Figura 16. As três grandes transformações na gestão pública de Minas Gerais	644
Figura 17. Articulação ente PMDI, PPAG e LOA	655
Figura 18. PMDI 2007-2023.....	688
Figura 19. Sistema de Entrega de Resultados de Minas Gerais	699
Figura 20. Estrutura Rede Estadual de Planejamento do Ceará	888
Figura 21. Evolução das ferramentas de monitoramento e avaliação	966
Figura 22. Ferramentas de monitoramento da administração chilena e atores envolvidos	988
Figura 23. Ferramentas de avaliação da administração chilena e atores envolvidos	100
Figura 24. Desdobramento da estratégia de Governo em carteira de projetos para 2015-2018.....	1077
Figura 25. Visão Sintética da Governança da Estratégia	1099
Figura 26. Definição tradicional de meta	111
Figura 27. Processo de monitoramento dos indicadores	113
Figura 28. Eixos, Desafios Estratégicos e Indicadores no Programa GMC	114
Figura 29. Escopo da Avaliação Executiva de Resultados	115
Figura 30. Fluxo de informação na Rotina de Reuniões GMCI.....	1177
Figura 31. Fluxo decisório frente entraves nos programas - monitoramento e avaliação GMCI.....	1188
Figura 32. Itens e critérios de monitoramento: Programa Siga Bebê, desafio Reduzir a Mortalidade Infantil	1199

Figura 33. Eixos de sugestões para o modelo de planejamento do Estado do Maranhão	1288
Figura 34. Elementos do Planejamento Estratégico	1299
Figura 35. Integração dos instrumentos de Gestão	135
Figura 36. Base Metodológica: Modelo de Articulação PELP – PPA – LOA	136
Figura 37. Recomendações Práticas – Formulação das Diretrizes Setoriais.....	140
Figura 38. Lógica de elaboração das Diretrizes Setoriais	141
Figura 39. Conteúdo do Plano Anual de Metas	1444
Figura 40. Etapas de Elaboração do Plano Anual de Metas.....	144
Figura 41. Modelo de Minuta de Documento de Acordo de Resultados	147
Figura 42. Execução Total do Orçamento Participativo por Exercício (2018-2021)	148
Figura 43. As Quatro Dimensões da 'Disciplina de Execução'	158
Figura 44. Monitoramento tradicional vs. Monitoramento orientado para resultados	160
Figura 45. Focos de Monitoramento e Governança	161
Figura 46. Sistema de Avaliação	164
Figura 47. Instâncias de governança e suas atribuições.....	166
Figura 48. Etapas da modelagem de processos	171
Figura 49. Estrutura Básica da Modelagem (encadeamento hierárquico)	173

Quadro

Quadro 1. Acordo de resultados Desdobramento de metas da 1ª para a 2ª Etapa do Acordo de Resultados.....	68
---	----

Sumário

1. Introdução	199
1.1. Desafios estratégicos do modelo de planejamento	222
1.2. Premissas	255
2. Benchmarking	288
2.1. Dimensões analisadas	311
Sistema de Planejamento e Orçamento	311
Governança e Rede	322
Central de Resultados: monitoramento e avaliação	344
2.2. Boas práticas selecionadas	355
2.3. Estrutura de apresentação casos	36
Caso 1. Governo do Estado de São Paulo: Orçamento por Resultados (OpR)	396
Casos 2 e 3. Governo do Estado de Minas Gerais	622
Caso 4. Governo do Estado do Ceará: Gestão orientada para resultados com governança integrada e institucionalização da rede de planejamento	866
Caso 5. Caso do Chile: Sistema de monitoramento e avaliação de políticas públicas	95
Caso 6. Governo do Estado de Goiás: Modelo de monitoramento e avaliação orientada para resultados	105
3. Lista de oportunidades de melhoria para o Maranhão	127
4. Desenho do modelo de planejamento	170
Referências Bibliográficas	1833
A1. Atas de Registro	186
A2. Oficinas de Trabalho	192
A3. Ficha técnica	205

1

INTRODUÇÃO

Durante as últimas décadas, a pressão social para o aumento da efetividade das políticas públicas e da eficiência na gestão dos recursos por parte da Administração Pública tem sido crescente. A reivindicação é de que sejam gerados e monitorados resultados concretos das ações governamentais, as quais se traduzam em melhorias reais para o cidadão. Essa mudança de paradigma, comumente denominado de Nova Gestão Pública¹, teve início em países pertencentes à Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), mas hoje está cada vez mais presente em países em desenvolvimento.

No Brasil, esse novo modelo de gestão governamental, baseado em gestão orientada para resultados, é uma tendência que vem ganhando importância em âmbito subnacional. A busca por maior eficiência da gestão e qualidade do gasto público não é recente, mas tornou-se urgente no cenário de crise econômica e fiscal. Na tentativa de promover integração de esforços, otimização das despesas e maior efetividade das políticas públicas, governos estaduais buscam soluções de modernização e incorporação de novos instrumentos de gestão, como forma de ampliar a capacidade gerencial das instituições públicas com vistas à geração de resultados para a sociedade.

Conforme evidenciado no Relatório da *Análise situacional do atual sistema de planejamento do Governo do Estado do Maranhão*, nos últimos anos, o estado vivenciou intensa transformação e segue realizando ações a fim de aprimorar o sistema de planejamento e fortalecer a governança institucional em prol do desenvolvimento do Maranhão.

Entre as ações realizadas, destacam-se a criação do **Conselho de Gestão Estratégica das Políticas Públicas**, a **criação das 32 regiões de planejamento**, a elaboração do **Plano Mais Planejamento**, a **implementação do Orçamento Participativo**, a implementação do **Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF)**, a implementação de **nova metodologia de avaliação de políticas públicas** e o **Sistema de Monitoramento e Avaliação**.

Apesar dos avanços, o sistema de planejamento ainda apresenta desafios importantes a serem superados. Tendo em vista os desafios atuais e futuro, foi proposto um novo desenho para o modelo de planejamento, que será apresentado e detalhado neste documento.

A elaboração do novo modelo partiu da análise situacional, com a identificação e priorização dos desafios estratégicos do atual sistema de planejamento do Governo do Maranhão. Em seguida foi realizado um levantamento de boas práticas de planejamento e gestão, nacionais e

¹ A Nova Gestão Pública é, segundo Barzelay (2001), um âmbito de debate sobre a estrutura, a gestão e o controle da administração pública. Como tal, deve-se descartar a tentação de definições formais, concentrando-se o debate na busca de respostas para as questões de como estruturar, gerenciar e controlar os sistemas burocráticos públicos.

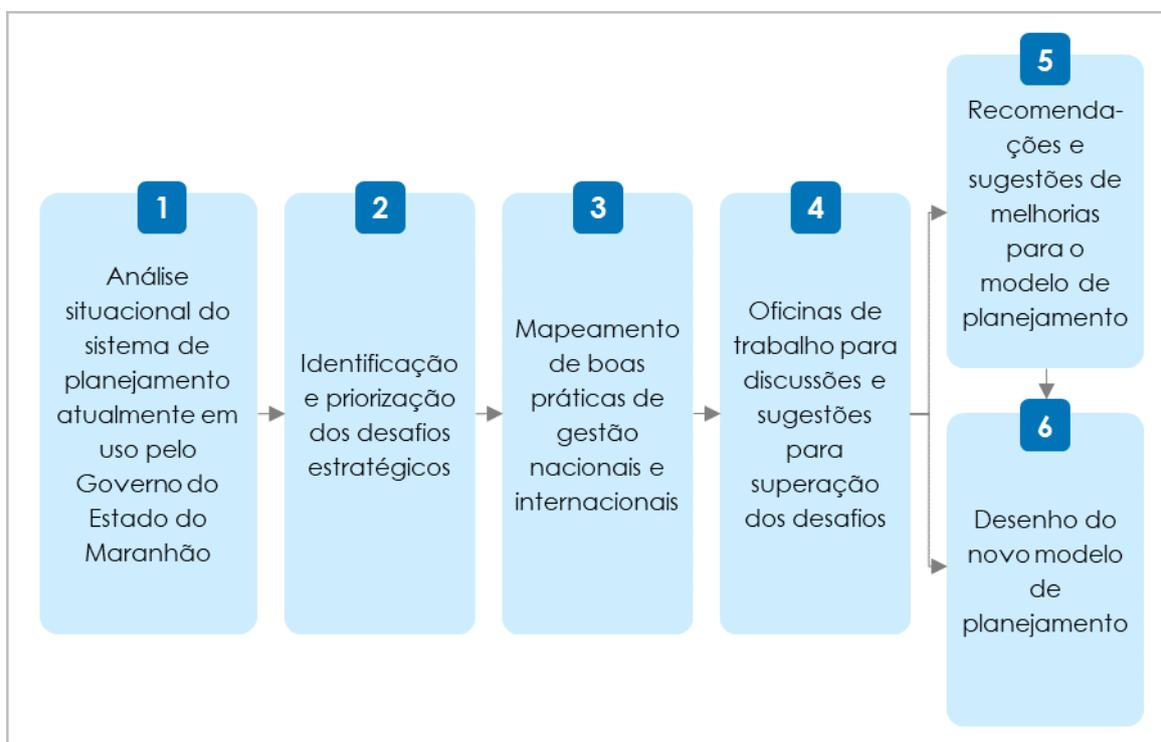
internacionais, para identificar ações exitosas na integração de sistemas de planejamento e orçamento, organização e funcionamento de modelos governança e trabalho em rede, e práticas de monitoramento e avaliação de políticas públicas.

Foram realizadas oficinas de trabalho com a participação de técnicos e especialistas do Governo Maranhense para aprofundamento dos desafios, discussões sobre as boas práticas mapeadas e proposição de ações para superação dos desafios estratégicos do atual modelo de planejamento.

A partir das informações coletadas, foi organizada uma lista de recomendações e sugestões de medidas de organização e gestão e proposto um novo desenho do modelo de planejamento, com o detalhamento dos macroprocessos. A implantação das medidas de organização e gestão propostas será importante para o funcionamento adequado do novo modelo.

As etapas de trabalho para a elaboração do desenho do novo modelo de planejamento estão ilustradas na figura a seguir.

Figura 1. Etapas para a elaboração do novo Modelo de Planejamento.



Fonte: Macroplan.

1.1. Desafios estratégicos do modelo de planejamento vigente

No Relatório de *Análise situacional do atual sistema de planejamento do Governo do Estado do Maranhão*² foi identificado um conjunto de desafios e fragilidades no funcionamento dos processos de planejamento, orçamento, monitoramento e avaliação de políticas públicas. Os desafios estratégicos destacados foram baseados na análise da consultoria Macroplan, que considerou informações recolhidas por meio das entrevistas, questionário online e oficinas de trabalho com gestores estaduais, além do levantamento das leis e regras do Estado e outros materiais produzidos pelos órgãos estaduais.

O documento detalha 14 (quatorze) desafios estratégicos a serem superados pelo Estado do Maranhão no modelo conceitual de planejamento vigente, que resumem os principais gargalos, lacunas e sobreposições do objeto analisado. A partir dos pontos levantados, é possível correlacioná-los em uma lógica de motricidade (poder de influência de cada desafio sobre os demais) e dependência (intensidade da influência recebida por cada um dos desafios) para, então, definir focos de atuação para superar os problemas elencados. As figuras a seguir apresentam os desafios estratégicos mapeado e suas interconexões.

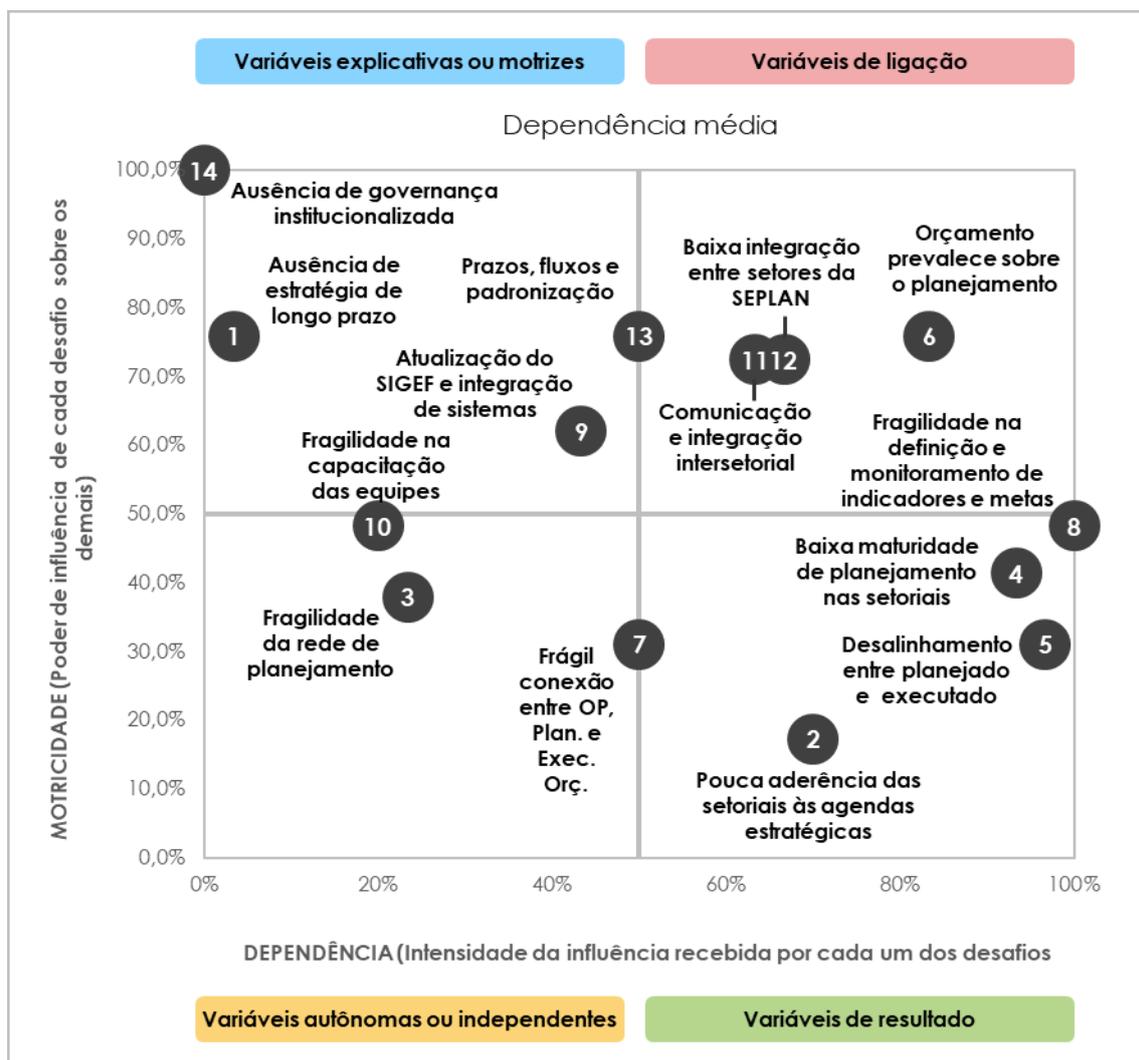
² Produto Contratual 1. Modelo Conceitual de Planejamento / 1.1: Relatório da análise situacional do atual sistema de planejamento do Governo do Estado do Maranhão, parte integrante do contrato de prestação de serviços de consultoria especializada para o desenvolvimento do Modelo Conceitual de Planejamento e Plano Estratégico de Longo Prazo – Maranhão 2050 celebrado entre o Governo do Estado do Maranhão e a Macroplan (Processo Administrativo nº 148596/2021/SEFAZ-MA).

Figura 2. Conjunto de desafios estratégicos identificados



Fonte: Relatório da análise situacional do atual sistema de planejamento do Governo do Estado do Maranhão.

Gráfico 1. Matriz de Análise Estrutural



Fonte: Elaboração Macroplan.

A partir da análise da matriz de análise estrutural foi possível classificar a rede de interconexão entre os desafios estratégicos da seguinte maneira:

- **Variáveis motrizes:** são motrizes, pouco dependentes e condicionam o resto do sistema. Portanto, são as que têm grande poder de influência e de condicionar o sistema. (Desafios 14, 1, 9 e 10).
- **Variáveis de ligação:** são desafios ao mesmo tempo, muito motrizes e muito dependentes e devem ser objeto de uma atenção particular. São variáveis de ligação, por natureza instáveis. Toda ação sobre essas variáveis terá repercussões sobre as

outras e um efeito de retorno sobre elas mesmas que verá amplificar ou desarmar a impulsão inicial. Sendo assim devem ser consideradas as mais importantes, devendo ser tratadas simultaneamente. (Desafios 11, 12, 13, 6 e 8).

- **Variáveis de resultado (ou dependentes)**: têm baixa motricidade e alta dependência. Exercem pouca influência no sistema, sendo condicionadas por ele. São as variáveis resultantes cuja evolução se explica através das variáveis motrizes e de ligação. (Desafios 7, 2, 4, 5 e 8).
- **Variáveis autônomas (ou independentes)**: são relativamente desconectadas do sistema, com o qual elas não têm senão poucas ligações; elas são pouco motrizes para a dinâmica do sistema como um todo na medida em que seu desenvolvimento relativamente autônomo não faz delas, a médio prazo, variáveis de comando do desenvolvimento. (Desafio 3).

Os desafios prioritários, identificados como os mais motrizes, demandam atenção diferenciada na revisão do modelo de planejamento, tendo em vista seu grau de influência em relação aos demais desafios mapeados.

1.2. Premissas

Considerando os princípios fundamentais da Gestão para Resultados e os desafios evidenciados previamente, é indicado que a experiência de redesenho do modelo conceitual de planejamento adote focos de atuação específicos. Recomenda-se seguir premissas que guiem a construção do desenho dos fluxos, fortalecendo a governança institucional do planejamento. São elas:

- a) **Integração dos instrumentos de planejamento**: Garantir que o planejamento anteceda e oriente o orçamento e a execução. Reforçar a reflexão estratégica no planejamento por meio da adoção de visão sistêmica e de longo prazo capaz de integrar o plano estratégico aos demais instrumentos de planejamento do estado (PPA, LDO e LOA) e instituir encadeamento lógico entre as peças. Desse modo, garantir que os desafios e metas fixados no plano estratégico sejam desmembrados em diretrizes e alinhados aos programas e ações do planejamento e à execução orçamentária.

- b) Alocação estratégica de recursos:** Concentrar a atenção nas ações e recursos críticos para o alcance dos resultados almejados, adotando uma agenda estratégica densa e reduzida, por princípio e necessidade, que conduza à maior eficiência na alocação dos recursos ao associá-los às prioridades do governo. Esta agenda deve ser ajustada ao longo do tempo em função da execução das atividades, da avaliação dos resultados e da evolução do ambiente externo, contribuindo para a maior qualidade do gasto público.
- c) Monitoramento orientado a resultados:** Alinhar indicadores a objetivos estratégicos, diretrizes setoriais e ações orçamentárias para viabilizar o monitoramento da efetividade da estratégia. Definir indicadores finalísticos de impacto, resultados e produtos coerentes com os diferentes níveis de planejamento – longo prazo, PPA e orçamento. Estabelecer metas consistentes e que permitam mensuração, monitoramento e avaliação. Transformar o monitoramento em uma atividade rotineira, que esteja institucionalizada no processo de planejamento e orçamento.
- d) Simplificação e sistematização dos processos:** Simplificar as funções de planejamento, orçamento, execução, monitoramento, avaliação e controle de políticas públicas. Buscar maior sinergia entre os processos de trabalho que integram o ciclo de gestão do planejamento, explorando pontos de convergência entre os atores responsáveis, bem como eliminar eventuais sobreamentos ou procedimentos que não mais se justifiquem. Deslocar os esforços para a execução visando a obtenção dos resultados.
- e) Trabalho em rede e institucionalização da gestão descentralizada:** Institucionalizar uma rede de planejamento como estratégia de interlocução entre o órgão central de planejamento e os órgãos setoriais, visando fortalecer a atuação integrada entre atores dos níveis estratégico (SEPLAN e outros agentes), tático (ASPLANS), operacional (gestores de programas) e da Comissão de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas Estaduais (CMAPE), para promover maior colaboração e articulação de esforços (trabalho em rede).
- f) Coordenação intragovernamental e intergovernamental:** Integrar os agentes públicos com as prioridades do plano. Compartilhar estruturas e recursos para sua execução. A efetividade das estratégias e projetos demandam, na maior parte das políticas públicas, integração intragovernamental (entre os diferentes órgãos e setores dentro do próprio Estado) e intergovernamental (entre os diferentes níveis de governo).

Figura 3. Premissas do Redesenho do Modelo Conceitual de Planejamento



Fonte: Elaboração Macroplan.

Para inspirar a revisão de modelo de planejamento, foi realizado um benchmarking de boas práticas de planejamento e gestão implantadas por governos no âmbito nacional e internacional. Essas experiências serão descritas e analisadas no próximo capítulo.

A análise efetuada nos próximos capítulos terá como foco três dimensões, consideradas estratégicas e necessárias ao redesenho do sistema vigente, são elas: Sistema de planejamento e orçamento; Governança e Rede; e Central de resultados: monitoramento e avaliação.



2

BENCHMARKING

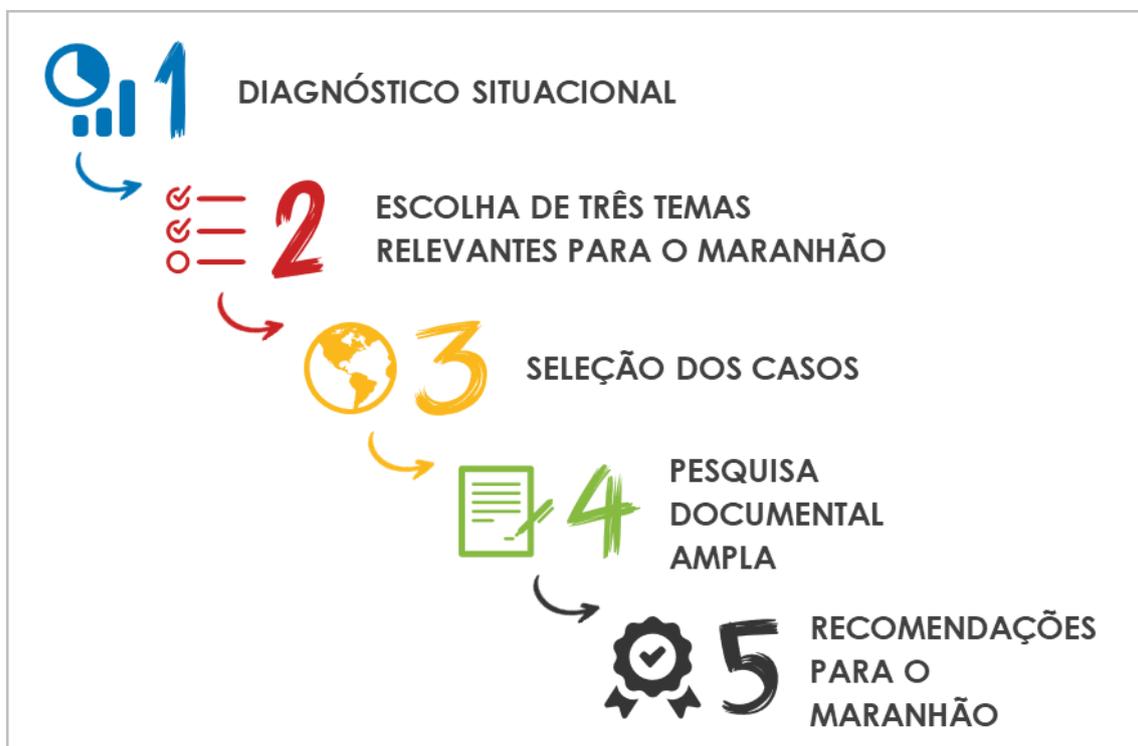
O benchmarking é um processo de comparação sistemática de desempenho e boas práticas de organizações ou sociedades que são reconhecidamente bem-sucedidas no objeto de estudo. É uma investigação cuidadosa das melhores práticas empreendidas no tema em análise.

Seu objetivo é conhecer, assimilar e adaptar soluções, estratégias, processos ou mecanismos que outros governos tenham empreendido. O foco em experiências reais mostra que as soluções são possíveis e, guardadas as particularidades de cada sociedade, muitas delas podem ser adaptadas à realidade local.

Como uma etapa do processo de redesenhar o modelo conceitual de planejamento do Estado do Maranhão, esse estudo busca apresentar sistemas de planejamento e orçamento, estruturas de governança e métodos de monitoramento e avaliação de resultados já implantados, tanto em âmbito nacional como internacional. Os casos analisados foram as experiências do Governo de São Paulo, Governo de Minas Gerais, Governo do Ceará, Governo de Goiás e Chile.

O desenvolvimento do benchmarking seguiu a seguinte sequência lógica:

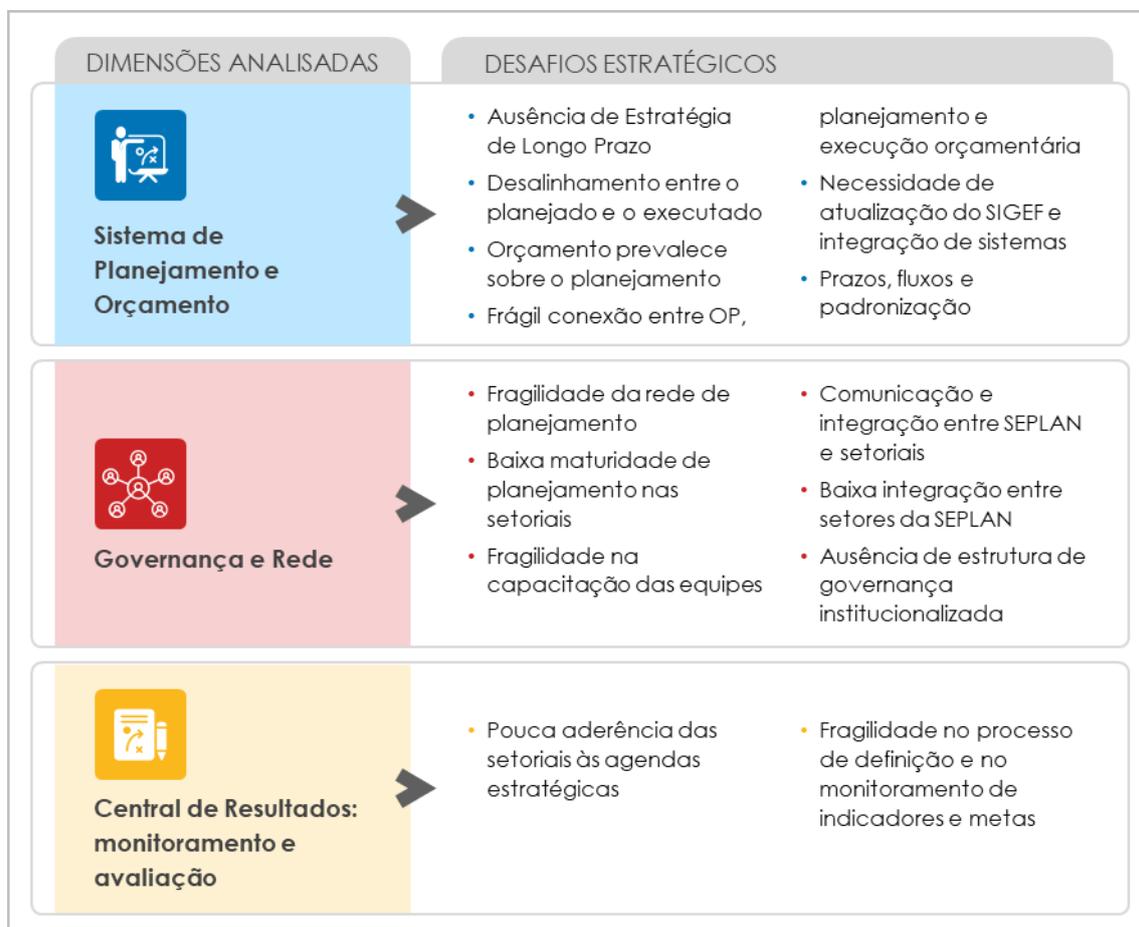
Figura 4. Metodologia de construção do benchmarking



Fonte: Elaboração Macroplan.

O benchmarking tem como foco as três dimensões: **Sistema de Planejamento e Orçamento**; **Governança em Rede** e **Central de Resultados: monitoramento de avaliação**, que foram definidas com base nos 14 desafios estratégicos mapeados e nas premissas norteadoras do redesenho do modelo conceitual de planejamento. A seleção dos desafios foi feita em conjunto com a SEPLAN, em amplas discussões com equipe de gestores, e considerou a importância dos pontos analisados, o ganho potencial de sua superação e a aplicabilidade à situação atual do Maranhão.

Figura 5. Relação de dimensões do benchmarking e desafios identificados no Maranhão



Fonte: Elaboração Macroplan.

2.1. Dimensões analisadas

» Sistema de Planejamento e Orçamento

A função administrativa de planejamento tem importância reconhecida nos setores privado e público. O planejamento direciona as organizações para o alcance de seus objetivos e metas. O processo de planejamento estratégico envolve a definição de grandes escolhas que orientam a construção de uma visão de futuro, a geração e apropriação de valor sob condições de incerteza.

Planejamento em governos deve gerar valor relevante para a sociedade. Isso demanda ter capacidade de alinhar as entregas às expectativas dos diferentes públicos-alvo; ser legítimo e politicamente sustentável; operativo e administrativamente viável.

O sistema de orçamento público é uma peça fundamental no planejamento estratégico, uma vez que a composição orçamentária orienta a alocação dos recursos públicos. Alinhar orçamento e planejamento é um desafio confrontado por muitos governos, visto que, dada a escassez de recursos, nem sempre o planejado poderá ser executado.

No planejamento governamental quatro instrumentos se destacam: **o Plano Estratégico de Longo Prazo (PELP), o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA)**. A conexão entre eles é fundamental para **garantir a integração dos sistemas de planejamento e orçamento e, com isso, a eficiência do setor público**.

O PELP deve refletir a visão de futuro desejada para o Estado, endereçando os principais desafios estratégicos observados. Já o PPA exprime o planejamento orçamentário de médio prazo e estabelece as diretrizes, objetivos e metas do governo para um período de quatro anos. A LDO define as metas e prioridades do governo para determinado exercício. Por fim, a LOA discrimina todas as receitas que o Poder Público estima arrecadar e fixa as despesas em que se pode incorrer no referido ano.

Serão apresentadas, neste relatório, boas práticas de integração de sistemas de planejamento orçamento com planos estratégicos de longo prazo. Espera-se que a análise desses casos inspire a formulação de soluções para problemas enfrentados hoje no Estado do Maranhão.

» Governança e Rede

Governança é o meio pelo qual uma organização é dirigida, monitorada e incentivada, envolvendo os relacionamentos entre as partes interessadas. Na esfera pública, o termo governança significa mais que gestão e mais que governo. Remete a papéis preponderantes de múltiplos arranjos de diversos atores (estado, terceiro setor, mercado etc.) no desenvolvimento de políticas públicas (MARINI, C.; MARTINS, H. F, 2010, pg. 2).

Tal conceito remete ao novo paradigma de reforma administrativa – genericamente denominado de Governança Pública – que tem por foco na articulação e na colaboração entre as entidades públicas e delas com a sociedade.

A premissa básica da **Governança Pública** é que a adoção desse novo foco permite à Administração Pública atuar de **forma integrada, convergente e colaborativa** e, também, **atender às demandas e desafios da sociedade de forma consistente com a complexidade e interconectividade**, segundo as quais os problemas se apresentam no mundo moderno.

De acordo com os defensores da Governança Pública, centrar a ênfase na interação não significa a eliminação ou minimização da importância das funções, estruturas e processos organizacionais, nem o abandono das preocupações com resultados, eficiência e custos individuais. Em última instância, trata-se de subordinar tais questões organizacionais à necessidade de uma abordagem integral aos problemas complexos, com base na articulação e colaboração entre os atores relevantes envolvidos.

Embora complementares, os conceitos de governança e rede não são sinônimos na gestão da máquina pública. De forma simplificada, enquanto **a governança tem instâncias internas e externas, a rede (gestão) é formada somente por agentes internos**. Nos modelos mais modernos de gestão pública, os papéis de governança e da rede também são distintos. **A governança define o direcionamento estratégico da organização por meio de grupos formados com representantes das diversas partes interessadas nas atividades e nos serviços prestados pela organização pública.**³ Já a **rede (gestão) possui função fundamental na execução dos planos e entrega de resultados definidos.**

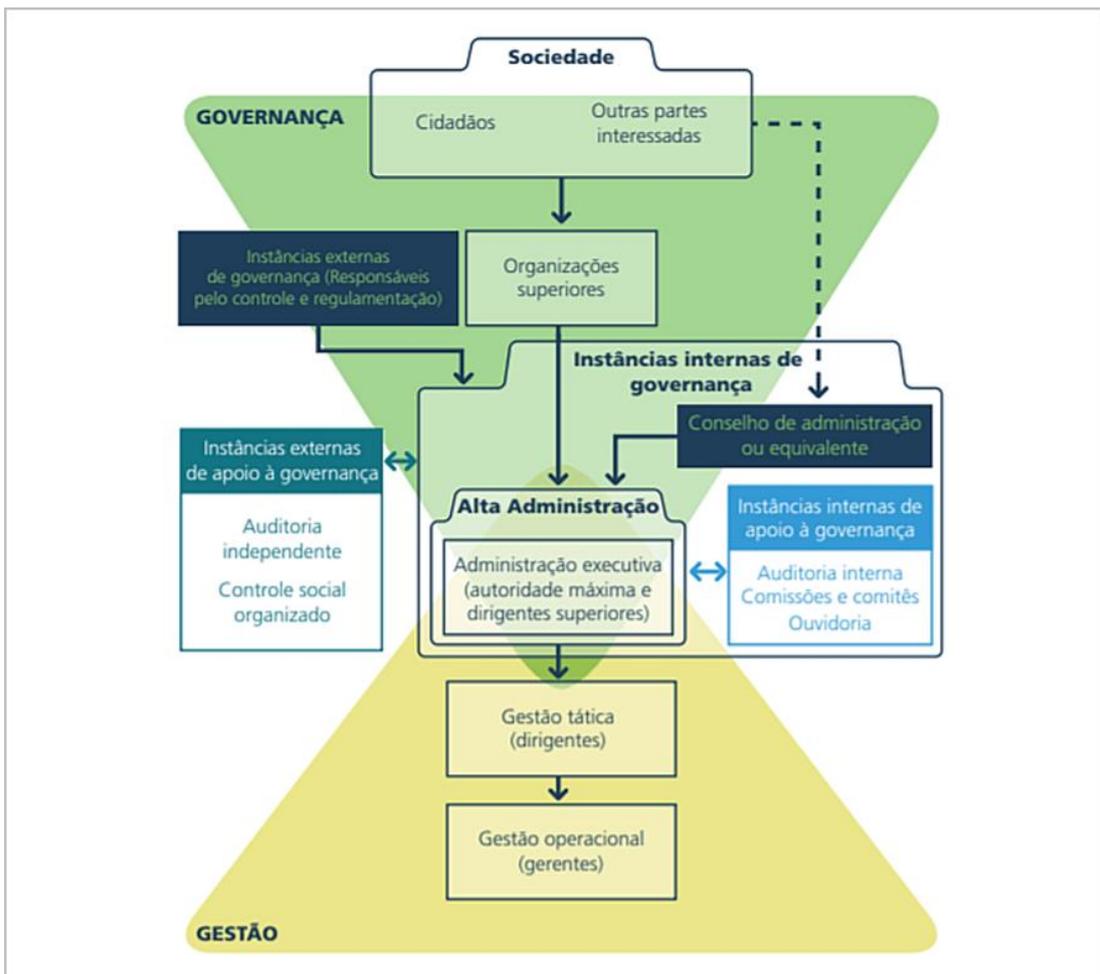
³ Brasil. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública / Tribunal de Contas da União. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

Figura 6. Relação entre os papéis de governança e rede (gestão)



Fonte: TCU – Referencial Básico de Governança.

Figura 7. Relação entre os papéis de governança e rede (gestão)



Fonte: TCU – Referencial Básico de Governança.

Nesta dimensão, serão discutidos os modelos de governança e de rede dos casos selecionados para o benchmarking, abordando seus pontos fortes, negativos e as características que podem ser consideradas pelo Governo Maranhense. O objetivo é construir arcabouço que viabilize a consolidação de uma estrutura de governança e rede de planejamento, para promover a articulação e integração do governo, tanto no âmbito intersetorial, quanto na gestão externa ao sistema de planejamento.

A análise das estruturas de governança mapeadas também cumpre o papel de subsidiar as discussões posteriores à entrega do Produto 1.2 Desenho do Modelo de Planejamento, de modo que os casos apresentados possam servir de referência para a elaboração do modelo de governança multi-institucional de estratégia que irá apoiar a formulação do Plano Estratégico de Longo Prazo Maranhão 2050 e seus projetos estruturantes.

» Central de Resultados: monitoramento e avaliação

A atividade de monitoramento e avaliação de políticas vem ganhando importância e ampliando espaço na agenda da gestão pública brasileira. A atividade tem papel essencial na provisão de informações sobre o desempenho dos programas, subsidiando a tomada de decisão para melhorar a execução e garantir a efetividade das políticas.

A implementação dos Escritórios de Projeto teve um papel muito importante na estruturação da atividade pelos governos. No entanto, seu alcance e capacidade de gerar as informações, principalmente sobre a efetividade das políticas, é limitada. Por isso, alguns governos evoluíram suas estruturas de acompanhamento para as Centrais de Resultados.

A Central de Resultados é a instância responsável por estabelecer práticas de monitoramento estratégico, que tem por objetivo provocar decisões necessárias para alcance dos resultados e metas e para superação de problemas que ocorram durante a execução das ações estratégicas de governo. Nesse sentido, a Central de Resultados é uma evolução do escritório de projetos.

A atuação da Central de Resultados prioriza a orientação da ação governamental para a geração de resultados de interesse dos beneficiários das políticas públicas. A Central deve cuidar para que os projetos e suas entregas (*outputs*) sejam capazes de gerar transformações reais (*outcomes*) na vida das pessoas em determinado período. Trata-se, em síntese, de uma unidade

técnico-gerencial compacta, organizada e ligada a uma rede de pessoas capacitadas em todos os órgãos estratégicos do governo que visa provocar decisões qualificadas que impactem os indicadores estratégicos do governo e estado.

Neste documento, serão apresentados dois casos que aplicaram práticas eficazes para monitoramento e avaliação de políticas públicas. Espera-se que a análise desses casos inspire a formulação de soluções para problemas enfrentados hoje no Estado do Maranhão, tais como a ausência de uma estratégia de longo prazo e a fragilidade no processo de definição e monitoramento de indicadores e metas.

2.2. Boas práticas selecionadas

A seleção dos casos buscou analisar experiências adaptáveis à realidade do Maranhão e desenvolver alternativas de soluções conceituais para os problemas identificados na Análise Situacional⁴. É importante ressaltar que não há um modelo único a ser implantado como uma receita de sucesso. As experiências de outros estados contêm pontos positivos e negativos a serem analisados para gerar insights que possam resultar em melhorias incrementais ao vigente modelo conceitual de planejamento do Estado do Maranhão, entretanto, a soma dos vários detalhes de cada caso não deve ser lida como modelo ideal a ser seguido na íntegra.

Qualquer prática, método ou conceito deve, necessariamente, considerar as especificidades locais, os níveis de maturidade de gestão e as questões culturais para que tenha maiores chances de sucesso na sua implementação. Uma solução adotada em determinada região, em um dado momento histórico, dificilmente poderá ser integralmente replicada em outra da mesma forma, exigindo adequações na sua concepção e estratégia de execução.

A ampla pesquisa contida neste documento foi baseada no **levantamento de informações disponíveis em vasta literatura especializada**, em fontes de domínio público, através da Internet, jornais, revistas especializadas, livros, artigos e anais de congressos, e informações divulgadas por organizações públicas nacionais e internacionais, análises de experiências de projetos apoiados por organismos internacionais, além de documentos de referência

⁴ Produto 1.1 Relatório da Análise Situacional do Atual Sistema de Planejamento do Governo do Estado do Maranhão elaborado pela Macroplan, com apoio da SEPLAN/MA.

selecionados pela Macroplan. Grande parte das informações contidas nos casos provém de documentos oficiais dos próprios governos que descrevem a experiência vivenciada.

Considerando as especificidades e realidades do Maranhão, foram priorizadas práticas de quatro governos nacionais e um internacional: Governo do Estado de São Paulo, Governo do Estado de Minas Gerais, Governo do Estado do Ceará, Governo do Estado de Goiás e Chile.

Tabela 1. Casos analisados por dimensão

Dimensões	Práticas analisadas
Sistema de Planejamento e Orçamento	<ul style="list-style-type: none"> • Governo de São Paulo: Orçamento por Resultados (OpR); • Governo de Minas Gerais: Planejamento de longo prazo – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI).
Governança e Rede	<ul style="list-style-type: none"> • Governo de Minas Gerais: Organização e qualificação da rede de planejamento; • Governo do Ceará: Gestão orientada para resultados com governança integrada e institucionalização da rede de planejamento.
Central de Resultados: monitoramento e avaliação	<ul style="list-style-type: none"> • Chile: Sistema de monitoramento e avaliação de políticas públicas; • Governo de Goiás: Modelo de monitoramento e avaliação orientado para resultados.

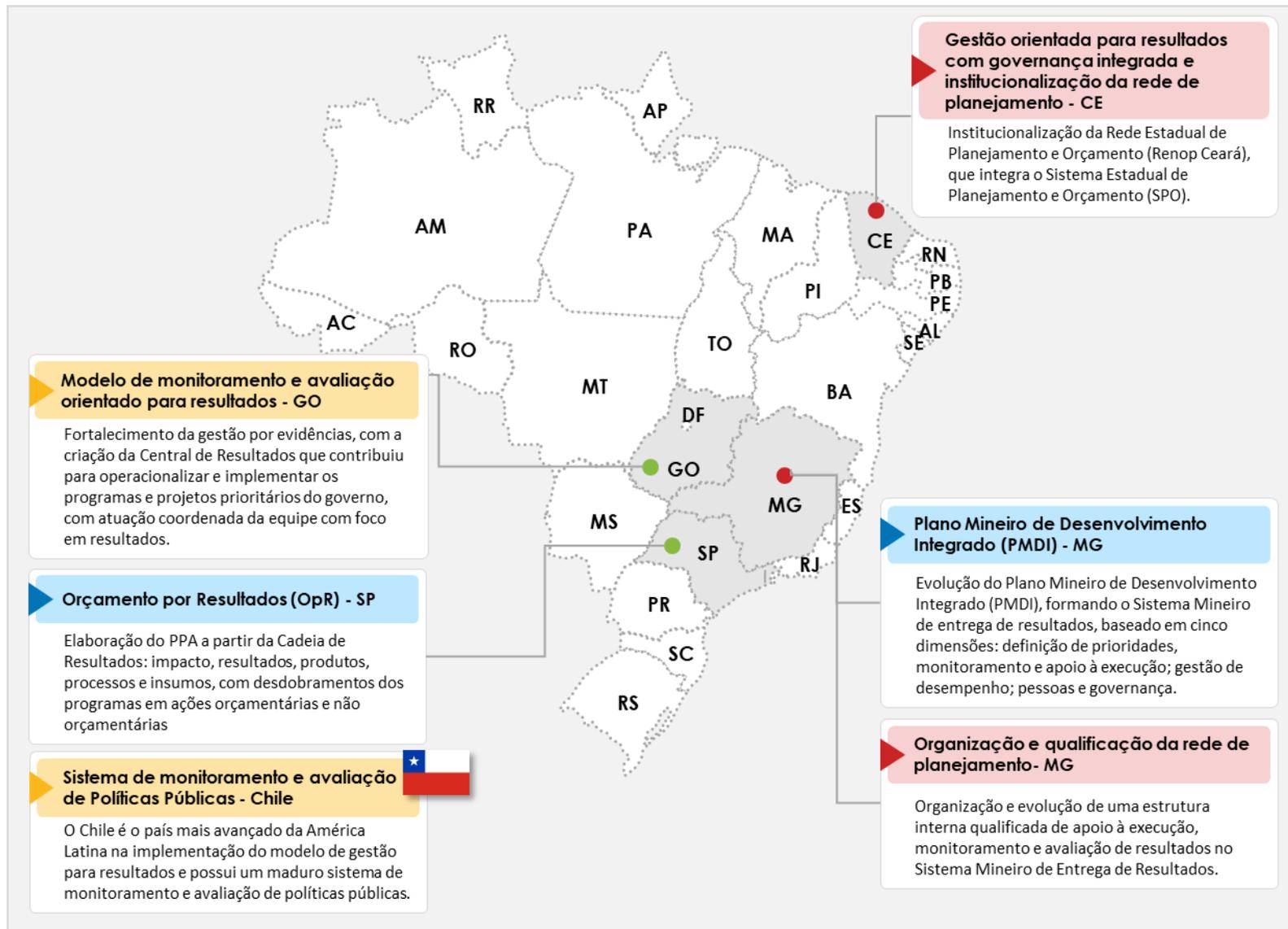
2.3. Estrutura de apresentação casos

As experiências selecionadas são apresentadas em seções deste capítulo. O conteúdo está organizado da seguinte forma:

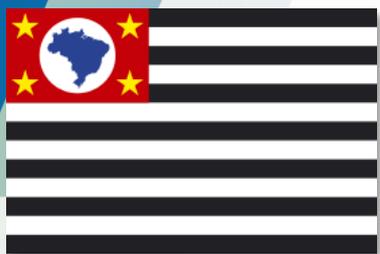
1. **DESCRIÇÃO:** Traz uma descrição geral do caso. Faz-se uma breve introdução e uma descrição da experiência. O objetivo é fornecer um quadro geral das medidas adotadas no caso em questão, descrevendo seus objetivos e como foram implementadas.

- 2. DETALHAMENTO:** Apresenta com mais detalhes alguns pontos específicos levantados na descrição da experiência. Busca-se expor os potenciais benefícios e dificuldades das medidas descritas nos casos.
- 3. ANÁLISE:** Traz uma análise qualitativa expedida das medidas adotadas. Buscou-se, sempre que possível, a utilização de dados que evidenciam os resultados alcançados pela gestão pública analisada.
- 4. CONSIDERAÇÕES PARA O MARANHÃO:** A partir do caso descrito, relaciona as boas práticas empregadas e dificuldades encontradas para fornecer sugestões ao caso maranhense. Para isso, é criado um paralelo entre os 14 desafios estratégicos levantados no Produto 1.1 com as medidas implementadas em cada caso.
- 5. LEGISLAÇÃO PERTINENTE:** Apresenta uma relação de links dos marcos regulatórios que consubstanciaram as principais mudanças descritas no caso.
- 6. SAIBA MAIS:** Traz alguns links de referências do caso como sugestão de leitura e aprofundamento.

Figura 8. Boas práticas mapeadas



Fonte: Elaboração Macroplan.



Governo do Estado de São Paulo:

Orçamento por Resultados (OpR)

Dimensão:

Sistema de planejamento e orçamento

Prática:

Elaboração do PPA a partir da Cadeia de Resultados: impacto, resultados, produtos, processos e insumos, com desdobramentos dos programas em ações orçamentárias e não orçamentárias.

Destques:

- Elaboração da metodologia de planejamento e orçamento a partir da estruturação da cadeia de entregas e resultados de cada unidade setorial;
- Definição de uma estratégia para nortear o planejamento, orçamento, monitoramento e avaliação;
- Integração entre PPA e LOA;
- Organização e capacitação de uma equipe de apoio ao núcleo do planejamento - Grupos Setoriais de Planejamento, Orçamento e Finanças Públicas;
- Monitoramento das ações e resultados.

1. Descrição

O sistema de planejamento e orçamento do Governo do Estado de São Paulo (GESP) implementou, em 2012, a metodologia de Orçamento por Resultados (OpR). Esse modelo tem como pressuposto a definição clara dos resultados almejados (onde se pretende chegar) e dos meios necessários para que esses resultados sejam alcançados (como chegar). Assim, o cerne do sistema se dá na relação entre os recursos disponíveis, os produtos realizados, os resultados observados e os impactos gerados.

Com intuito de auxiliar nessa tarefa, o GESP utilizou o modelo de Cadeia de Resultados, que reflete o encadeamento lógico dos indicadores que monitoram desde os objetivos estratégicos de governo às ações orçamentárias. Essa metodologia contribuiu ainda para a instituição de um processo de monitoramento e avaliação alinhado à geração de resultados.

O projeto de Orçamento por Resultados (OpR) em São Paulo foi iniciado com objetivo de aperfeiçoar o sistema de planejamento e orçamento estadual, trazendo foco para os resultados pretendidos. Ele foi idealizado pela Secretaria de Planejamento em parceria com a Secretaria da Fazenda e contou com o apoio técnico do Fundo Monetário Internacional. A estratégia de implantação começou com o desenvolvimento de projetos pilotos em determinadas Secretarias e a expectativa era ampliar gradativamente o escopo até que toda a lógica orçamentária pudesse estar completamente revista para a elaboração do PPA 2016-2019.

A implantação do projeto ficou à cargo da Comissão de Supervisão instituída pelo Decreto nº 57.958/2012, a qual era composta pelos Secretários de Planejamento (presidente da Comissão), da Fazenda e de Gestão Pública. Eram atribuições da Comissão:

- estabelecer diretrizes para a implantação do OpR;
- supervisionar a implantação;
- validar a metodologia do planejamento e do OpR;
- propor medidas para a disseminação e utilização das informações do planejamento e do OpR;
- estabelecer diretrizes para a revisão da metodologia de planejamento de médio e longo prazo da administração pública estadual.

Figura 9. Cadeia de Resultados do Plano Plurianual do Governo do Estado de São Paulo



Fonte: Adaptado por Macroplan, a partir do "Orçamento para Resultados no Estado de São Paulo: Experiências, Desafios e Perspectivas"; Secretaria de Planejamento do Governo do Estado de São Paulo; 2015.

A Comissão deveria se reunir ordinariamente a cada três meses e extraordinariamente por convocação de seu Presidente. Coube ao Presidente ainda criar grupos de trabalho com os servidores de sua pasta para a operacionalização do projeto. As demais Secretarias de Estado deveriam colaborar na implantação e no aperfeiçoamento das metodologias desenvolvidas pela Comissão em cada uma das pastas.

O projeto piloto inicial do modelo de OpR foi implantado na Secretaria de Administração Penitenciária (SAP). O desenvolvimento dessa iniciativa se deu de forma conjunta por representantes das Secretarias de Administração Penitenciária, Planejamento, Fazenda e Gestão Pública, bem como pela equipe técnica das secretarias envolvidas. O projeto contava também com o apoio da Fundação de Desenvolvimento Administrativo e da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados.

A estrutura programática da SAP foi aperfeiçoada em 2012, para que, na publicação da LOA correspondente ao exercício de 2013, já operasse de acordo com a metodologia OpR. Para isso, foi necessária a atuação em três frentes de trabalho:

- 1.** desenho da Cadeia de Resultados, conforme modelo lógico-causal que estabelecia relação entre os bens e serviços oferecidos e os resultados finais pretendidos;
- 2.** elaboração de nova estrutura de programas e ações em convergência com os resultados e produtos mapeados;
- 3.** desenvolvimento de novos indicadores que refletissem o estabelecimento de uma cultura orientada para resultados finalísticos na organização.

Contudo, para que fosse possível iniciar o processo e elaborar a Cadeia de Resultados, a implementação do OpR precisou ser respaldada por dois outros projetos: o Projeto Sistema de Custos dos Serviços Públicos, desenvolvido pela Secretaria de Fazenda com apoio do FMI, e o Projeto de Avaliação de Políticas Públicas, sob responsabilidade da Secretaria de Planejamento.

O projeto do sistema de custos tinha o objetivo de levantar os custos dos bens e serviços prestados pelo governo estadual, relacionando-os com os produtos das ações da LOA. Já o projeto de avaliação pretendia mensurar o impacto das políticas públicas e revelar a relação de causalidade entre os produtos gerados pelos órgãos e os resultados esperados, bem como entre estes resultados e os impactos sociais desejados. Para tanto, foi necessário redesenhar os

programas que vinham sendo executados pela SAP para atrelar os produtos e resultados às ações orçamentárias.

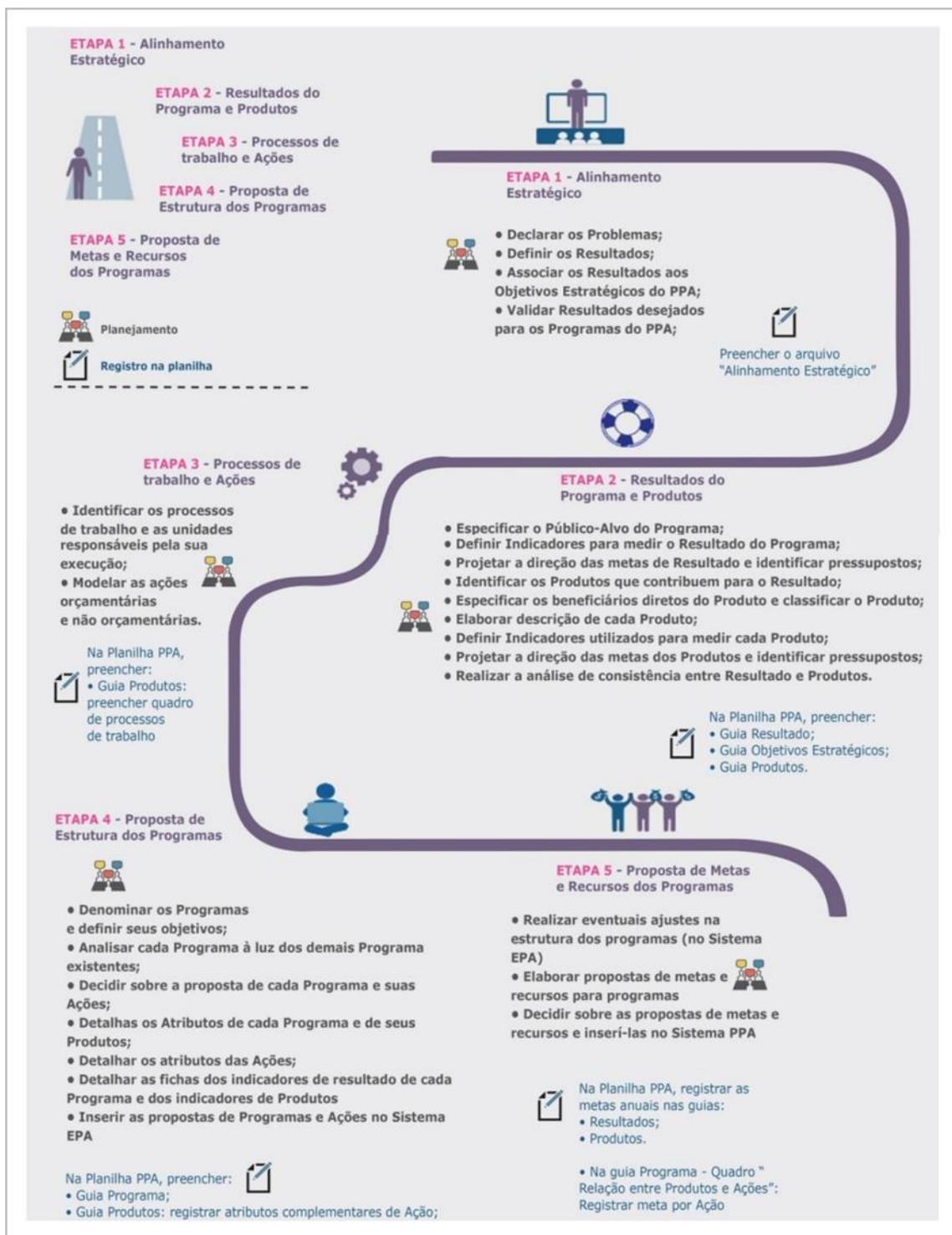
A partir dessa articulação era possível entender, por exemplo, que a aplicação de cerca de R\$ 8 milhões na SAP (**insumo**) financiava a formação em educação básica de 15 mil presos (**produto**), o que contribuía para a remissão da pena e capacitação para o trabalho entre esses indivíduos (**resultado**) e, por fim, auxiliava na reintegração social dos egressos do sistema prisional (**impacto social desejado, firmado no início do processo**).

No ano seguinte, 2013, iniciou-se a execução do segundo projeto piloto, na Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SEE). Agora em uma pasta bem mais ampla, o processo também começou com o desenho da Cadeia de Resultados. A proposta preliminar foi elaborada por um grupo composto por profissionais da Secretaria de Planejamento e Gestão do Governo do Estado de São Paulo (SPG) e da área de orçamento da SEE. A cadeia elaborada foi, posteriormente, discutida e validada por representantes de todas as coordenadorias e áreas da educação.

O caso da SEE deixou como legado, para a metodologia de OpR paulista, a limitação no número de indicadores para os estágios da cadeia de resultados, visto que seria difícil acompanhar, monitorar e avaliar adequadamente um volume muito grande de dados. Definiu-se que os resultados seriam mensurados por até quatro indicadores e os produtos por pelo menos um e no máximo três, cada um com metas associadas.

O modelo de planejamento OpR foi expandido para toda a administração estadual em 2015. Desse modo, foi estabelecida uma metodologia geral para a elaboração dos programas constantes do PPA 2016-2019, seguindo a lógica da Cadeia de Resultados e composta por cinco etapas:

Figura 10. Etapas para Desenho e Planejamento dos Programas do PPA 2016-2019 do Governo do Estado de São Paulo



Fonte: CONSAD. SOUSA, C. M. et al. A Experiência em Orçamento por Resultados do Estado de São Paulo: dos projetos pilotos às propostas de inovação para o PPA 2016-2019.

» 1ª etapa: Alinhamento Estratégico

Como o foco do modelo OpR são os resultados a serem alcançados, a primeira etapa foi a identificação dos problemas a serem solucionados e a definição dos resultados pretendidos, a partir das diretrizes e dos objetivos estratégicos do governo. Esse processo foi coordenado pela já referida Comissão de Supervisão. As diretrizes refletiam a prioridade de atuação dos órgãos estaduais e as estratégias acerca de como devem ser estruturados e encaminhados os programas do PPA, enquanto os objetivos representavam os impactos gerais que o Estado pretendia gerar na sociedade com suas políticas.

» 2ª etapa: Resultado do Programa e Produtos

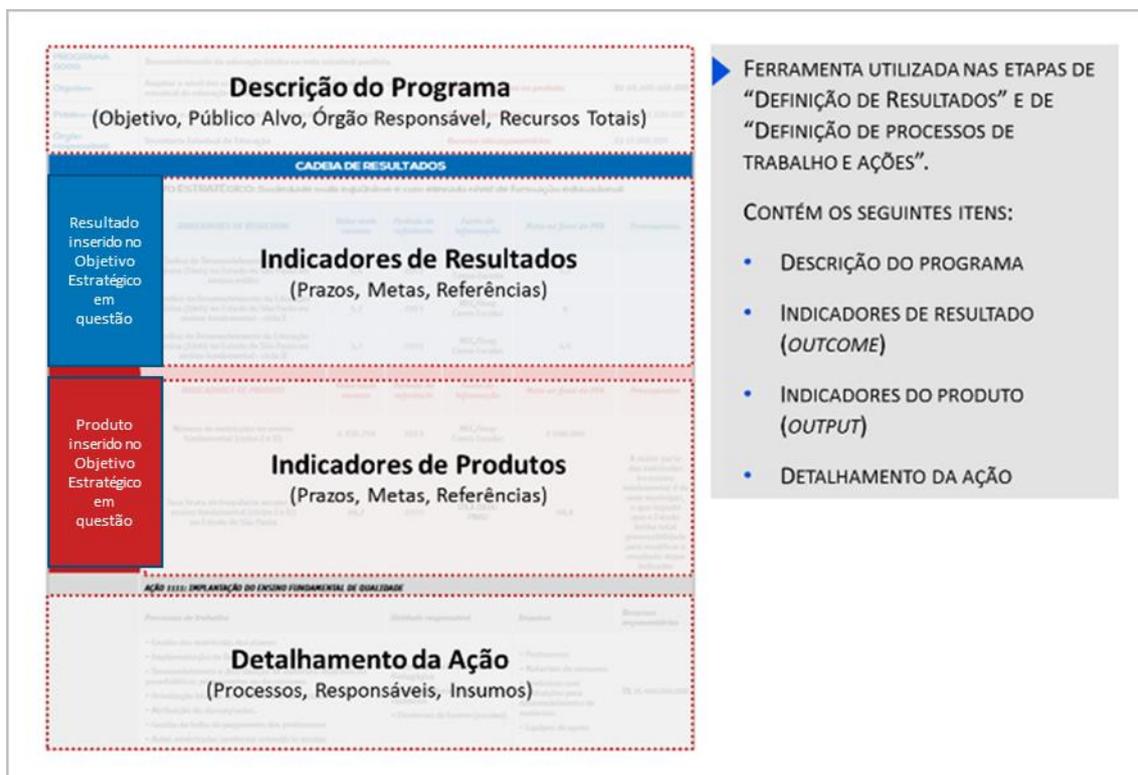
Nessa etapa, especificaram-se os elementos centrais do programa: resultado (efeito desejado pelo programa), público-alvo (quem o programa pretende alcançar), produtos (os bens e serviços entregues) e indicadores (de produto, de resultado e de impacto). Os indicadores de produto são métricas que quantificam o que está sendo entregue a partir do programa, os de resultado buscam demonstrar o efeito que essa entrega geram no público-alvo, e os de impacto refletem as mudanças de longo prazo para as quais os programas contribuem.

» 3ª etapa: Processos de Trabalho e Ações

Em seguida, foram pactuados os processos de trabalho a serem realizados para gerar os produtos definidos e identificadas as unidades administrativas responsáveis pela sua execução. Com isso, foi possível construir os desdobramentos dos programas, isto é, as ações orçamentárias e não orçamentárias, as quais representam o conjunto de atividades capazes de gerar os produtos que contribuem para o alcance dos objetivos do programa. Paralelamente, foram definidos os insumos necessários para realizar essas ações e a origem das fontes de recursos que irão financiá-las.

As tarefas realizadas na etapa 3 e na etapa 2 resultaram na construção do Quadro Lógico, ferramenta que reúne e padroniza, de forma estruturada, as principais informações do programa.

Figura 11. Estrutura de Quadro Lógico para programas do Plano Plurianual do Governo do Estado de São Paulo



Fonte: Adaptado por Macroplan, a partir do “Orçamento para Resultados no Estado de São Paulo: Experiências, Desafios e Perspectivas”; Secretaria de Planejamento do Governo do Estado de São Paulo; 2015.

» 4ª etapa: Proposta de Estrutura dos Programas

Nessa etapa, os programas foram avaliados de forma conjunta pela SPG, a fim de identificar eventuais superposições ou lacunas no planejamento governamental e, caso necessário, corrigi-las. Em seguida, foi feita a denominação do programa e definição dos seus objetivos, além do detalhamento dos atributos dos programas, ações e produtos. Os programas eram classificados, por exemplo, em relação ao tipo (finalístico, de melhoria da gestão de políticas públicas ou de apoio administrativo), à abrangência setorial (setorial ou multissetorial), ao prazo de execução e à área geográfica de atuação. Eram detalhados, também, os fatores de risco envolvidos no programa.

» 5ª etapa: Proposta de Metas e Recursos dos Programas

Por fim, foram feitos os últimos ajustes na estrutura do programa e definidos os recursos totais para cada um deles, considerando as previsões de receita disponíveis. Além disso, foram especificadas as metas de resultados e de produtos que se pretendia atingir, a fim de subsidiar o processo posterior de monitoramento e avaliação. As metas foram definidas para cada um dos anos de vigência do PPA (quatro no total), informando o quanto seria atingido em cada período e no total, com base nas diretrizes e objetivos estratégicos do governo e na disponibilidade de recursos.

A participação das secretarias meio (Secretaria de Planejamento e Gestão, Secretaria de Governo e Secretaria de Fazenda) e das setoriais nesse processo foi definida por determinação legal através do Decreto nº 61.174/2015, que fixou normas para a elaboração do PPA 2016-2019. Entretanto, a ampliação do escopo do projeto trouxe a necessidade de difundir a cultura de resultados por toda a administração governamental, tarefa que requer esforços além da mera atribuição de responsabilidades legais.

Para tanto, instituiu-se os Grupos Setoriais de Planejamento, Orçamento e Finanças Públicas (GSPOFPs), grupos encarregados de exercer as funções de órgãos setoriais nas respectivas áreas de atuação. Os grupos se constituíram no ponto de apoio da rede de planejamento e orçamento paulista. Se responsabilizaram pelo alinhamento entre as atividades desenvolvidas na setoriais e a estratégia geral do governo. Eles integravam cada uma das Secretarias da administração estadual e eram compostos por dois representantes da Secretaria a qual pertenciam, um da Secretaria de Planejamento e um da Secretaria da Fazenda. Conforme o Decreto nº 56.149, de 31 de agosto de 2010:

Artigo 3º - Cada Grupo Setorial de Planejamento, Orçamento e Finanças Públicas é composto dos seguintes membros:

I - 2 (dois) representantes da Secretaria a que pertence ou, quando for o caso, da Procuradoria Geral do Estado, um dos quais exercerá a coordenação do Grupo e outro a supervisão da Equipe Técnica;

II - 1 (um) representante da Secretaria de Economia e Planejamento;

III - 1 (um) representante da Secretaria da Fazenda.

Parágrafo único - Cabe ao responsável pela coordenação do Grupo proferir, além do seu, o voto de desempate.

Artigo 4º - Os Grupos Setoriais de Planejamento, Orçamento e Finanças

Públicas contam, cada um, com 1 (uma) Equipe Técnica, integrada por servidores públicos estaduais.

Parágrafo único - Poderão, ainda, participar dos trabalhos das Equipes Técnicas de que trata este artigo titulares de cargos de Analista em Planejamento, Orçamento e Finanças Públicas, dos Quadros das Secretarias de Economia e Planejamento e da Fazenda, criados pela Lei Complementar nº 1.034, de 4 de janeiro de 2008.

Cada Grupo tinha seu Coordenador, que era responsável por coordenar as atividades inerentes ao planejamento, orçamento e finanças públicas e a elaboração das propostas setoriais relativas aos instrumentos de planejamento, de forma que estivessem alinhadas às diretrizes e objetivos estratégicos de Governo. A elaboração das propostas setoriais contava ainda com a participação dos Gerentes de Programa, designados pelos respectivos Secretários de Estado.

Outro ponto central no estabelecimento de uma cultura de resultados foi a institucionalização de mecanismos de monitoramento e avaliação. O monitoramento e avaliação tinham como objetivo verificar a eficiência e a eficácia das ações governamentais, permitindo, caso necessário, a realização de ajustes no desenho das políticas públicas.

No nível dos objetivos estratégicos do governo de São Paulo, o monitoramento era feito através dos indicadores de impacto. Os programas, situados um nível abaixo, tinham objetivos e metas monitorados por indicadores de resultado. Produtos e suas metas eram monitorados por indicadores de produto. As informações referentes ao monitoramento do PPA eram registradas no Sistema de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual (SimPPA) pelas secretarias responsáveis por cada indicador e/ou programa, abordando informações referentes à execução financeira dos programas, o alcance das metas e o acompanhamento dos indicadores.

Com relação a atuação dos GSPOFPs em conjunto com os Gerentes de Programas, Gerentes de Produtos e Assistentes de Monitoramento ⁵se destaca o acompanhamento dos projetos em diferentes níveis. Essa rede de acompanhamento da execução dos instrumentos de planejamento, contava com rotinas internas de reuniões para suporte de resultados, com o

⁵ Para realizar as atividades de gestão do PPA 2016-2019, as Secretarias de Estado e suas entidades supervisionadas contaram com Coordenadores dos Grupos Setoriais de Planejamento, Orçamento e Finanças Públicas (GSPOFP), em cada Secretaria de Estado; Gerentes de Programas, designados pelos Secretários de Estado ou titulares das entidades supervisionadas; Gerentes de Produtos, na designação específica ou por delegação pelos Gerentes de Programa; e Assistentes de Monitoramento, indicados pelos Gerentes de Programas e, quando o caso, Gerentes de Produto.

objetivo de coordenar as atividades inerentes ao planejamento, orçamento e finanças públicas e a elaboração das propostas setoriais relativas aos instrumentos de planejamento do Estado.

O monitoramento e avaliação também era realizado por meio da elaboração e publicação do Relatório Anual de Avaliação da Execução do Plano Plurianual, que se subdivide em três seções:

- Visão Geral: descreve a avaliação do comportamento das variáveis macroeconômicas, explicitando eventuais variações entre valores previstos e realizados;
- Objetivos Estratégicos do PPA e Programa, Produtos e Ações da LOA: apresenta análise dos indicadores de impacto dos Objetivos Estratégicos e os resultados consolidados dos programas com (i) dotação inicial global e liquidação realizada na LOA (ii) balanço geral dos produtos entregues (iii) informações descritivas sobre o desempenho de parte dos programas agrupados por objetivos estratégicos;
- Resultados dos programas do PPA aprovados na LOA: apresenta o desempenho anual de execução do PPA por programas e ações, indicando a taxa de atingimento dos indicadores de resultados e a execução orçamentária, ilustrado a seguir.

O Governo do Estado, sob coordenação da Secretaria de Fazenda e Planejamento, disponibiliza ainda um painel de indicadores do PPA como ferramenta de acompanhamento sistemático da gestão do Plano, o qual apresenta as execuções das metas físicas de todos os seus programas. Além da apresentação de dados, este painel possui uma descrição da entrega de produtos e justificativas para o não atingimento das metas, quando a execução não ocorre dentro do esperado.

2. Detalhamento

Duas características importantes da implementação do OpR em São Paulo foram o desenvolvimento de projetos piloto e a precedência de projetos de sistemas de custos e de avaliação. Os primeiros tinham o objetivo de levantar os custos dos bens e serviços prestados pelo governo estadual relacionando com o LOA. E projetos de avaliação, ex post, tinham o propósito de identificar as evidências de impacto e as relações de causalidade entre os produtos gerados pelos órgãos e os resultados esperados.

Dessa forma, estabeleceu-se as bases e fundamentações necessárias para a execução da metodologia que foi testada em unidades administrativas antes de universalizá-la. O

compromisso e o engajamento dos titulares das pastas foram fundamentais para o êxito dos pilotos. Eles se responsabilizaram pessoalmente para que os projetos avançassem em suas secretarias.

Cadeia de Entregas e Resultados:

De forma mais geral, o destaque no sistema de planejamento e orçamento do GESP é o desenho da Cadeia de Resultados como modelo lógico-causal durante o processo de elaboração dos programas. A metodologia da Cadeia de Resultados representou uma inovação no processo de planejamento estadual, pois permitiu estabelecer uma relação de causalidade entre os resultados e os produtos. Nesse processo, definiu-se as entregas necessárias para gerar o efeito pretendido na sociedade.

No nível mais alto da Cadeia estão os impactos, as mudanças de longo prazo que o poder público busca promover partindo dos objetivos estratégicos pactuados. A geração desses impactos depende de um conjunto de resultados, que, por sua vez, derivam de um conjunto de produtos. Tais produtos estão conectados às ações, as quais estabelecem os processos necessários para tornar insumos em bens e serviços a serem entregues à população.

A conexão entre o PPA e a LOA, fator essencial para um sistema de planejamento e orçamento estruturado, é feita a partir dos produtos, já que o primeiro ainda não traz as ações. Ainda que a metodologia tenha foco no resultado, observa-se que são fixados níveis progressivos e bem definidos para atingi-los, de forma que a construção da política pública pode se traduzir em um processo sistemático e consistente de planejamento.

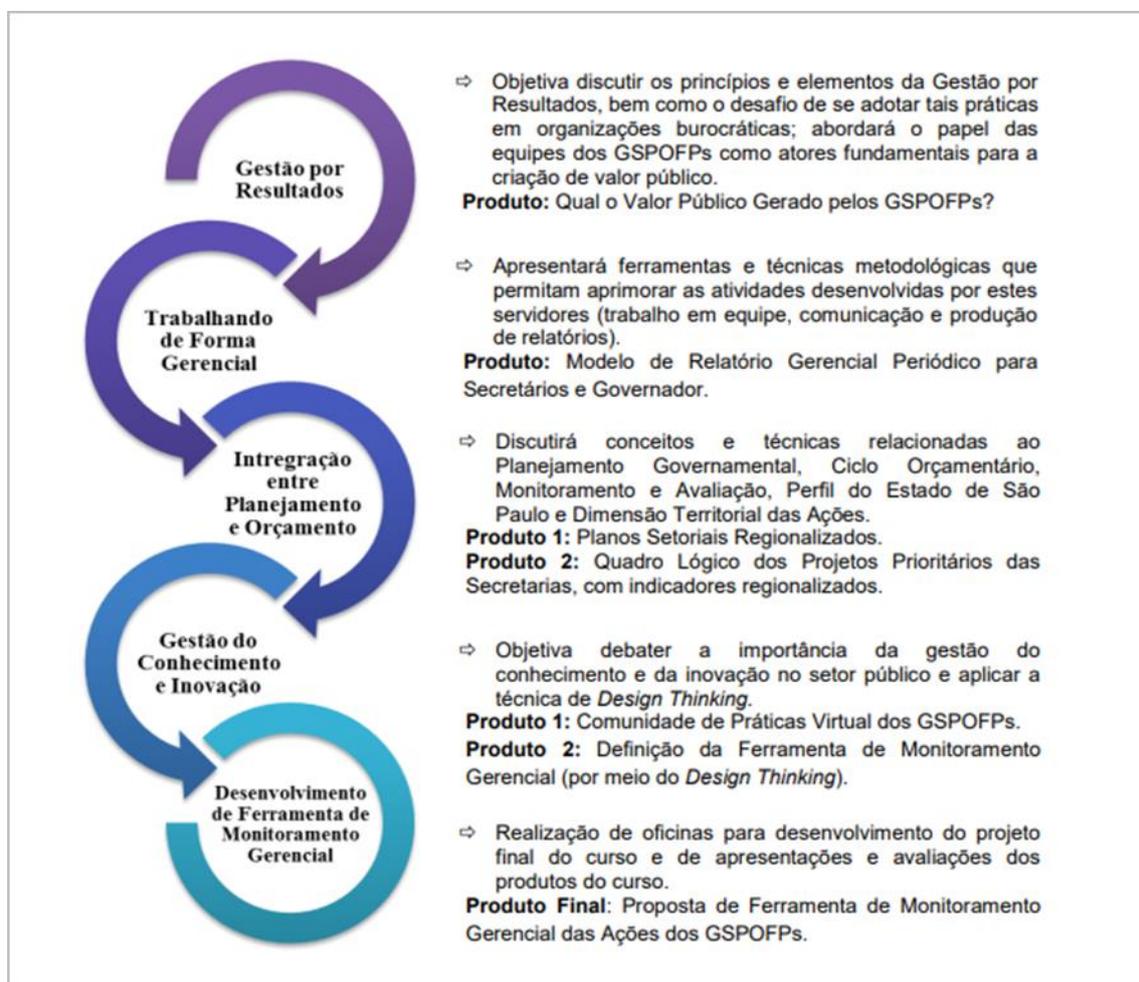
Capacitação de Gestores:

Para que esse encadeamento pudesse ser aplicado na prática, buscou-se disseminar a cultura de resultados em todas as instâncias do governo paulista. Devido à capilaridade da atuação, a estratégia principal foi a realização de um programa de capacitação para os GSPOFPs. Assim, o grupo de gestores setoriais teria capacidade de compartilhar os conhecimentos da metodologia nos seus órgãos de atuação.

O curso foi organizado em cinco módulos, os quais incluíam aulas teóricas, ministradas por especialistas convidados, e a realização de oficinas práticas nas quais os servidores participantes,

divididos em grupos, deveriam elaborar e entregar produtos que pudessem ser efetivamente aplicados nas atividades desenvolvidas por eles.

Figura 12. Estrutura do Curso de Capacitação Gerencial para os GSPOFPs



Fonte: CONSAD. Alessio, M. A.; Pannunzio, P. L. R.; Protti, A. J. Gestores de Planejamento e Orçamento: a experiência paulista da capacitação orientada a resultados; 2013.

Todos os produtos entregues foram avaliados e devolvidos com *feedback* para os grupos, com o objetivo de auxiliar os servidores na superação das dificuldades encontradas. Ao final do curso, todos os produtos foram concatenados de forma a resultar na elaboração do produto final, que tinha o propósito de construir uma ferramenta para o monitoramento e a gestão gerencial do planejamento e do orçamento no âmbito de cada Secretaria, chamada de Relatório Gerencial para Tomada de Decisão.

O Relatório possibilitou uma análise crítica por parte dos servidores a partir da sistematização de um conjunto de informações consideradas fundamentais para a tomada de decisão dos

Secretários e do Governador sobre a melhor alocação dos recursos públicos, considerando elementos como a execução orçamentário-financeira, o cumprimento ou não de metas previstas e a relação entre os recursos orçamentários e a implementação das políticas públicas. Ele representou, portanto, o esforço de conferir uma orientação estratégica às atividades desenvolvidas pelos GSPOFPs, associando os instrumentos de planejamento e orçamento.

Os produtos foram avaliados por uma banca composta pelos Coordenadores de Planejamento e de Orçamento da Secretaria de Planejamento, pela Coordenadora de Administração Financeira da Secretaria da Fazenda, por assessores do Gabinete de ambas as Secretarias e pela Secretária Adjunta de Planejamento e Desenvolvimento Regional. A banca foi responsável por dar notas aos trabalhos e, ao final, premiar o grupo vencedor, o que contribuía para incentivar o comprometimento dos servidores nas aulas e no desenvolvimento dos produtos.

Relatórios de Monitoramento e Avaliação:

A principal peça de monitoramento e avaliação do sistema, por sua vez, era o Relatório Anual de Avaliação, elaborado pelas equipes técnicas das Secretarias de Estado e suas entidades supervisionadas. Nele, as informações dos Resultados dos Programas do PPA eram organizadas por programa e para cada um deles estava especificado seu objetivo, o órgão executor e a execução orçamentária, acompanhados dos resultados dos indicadores.

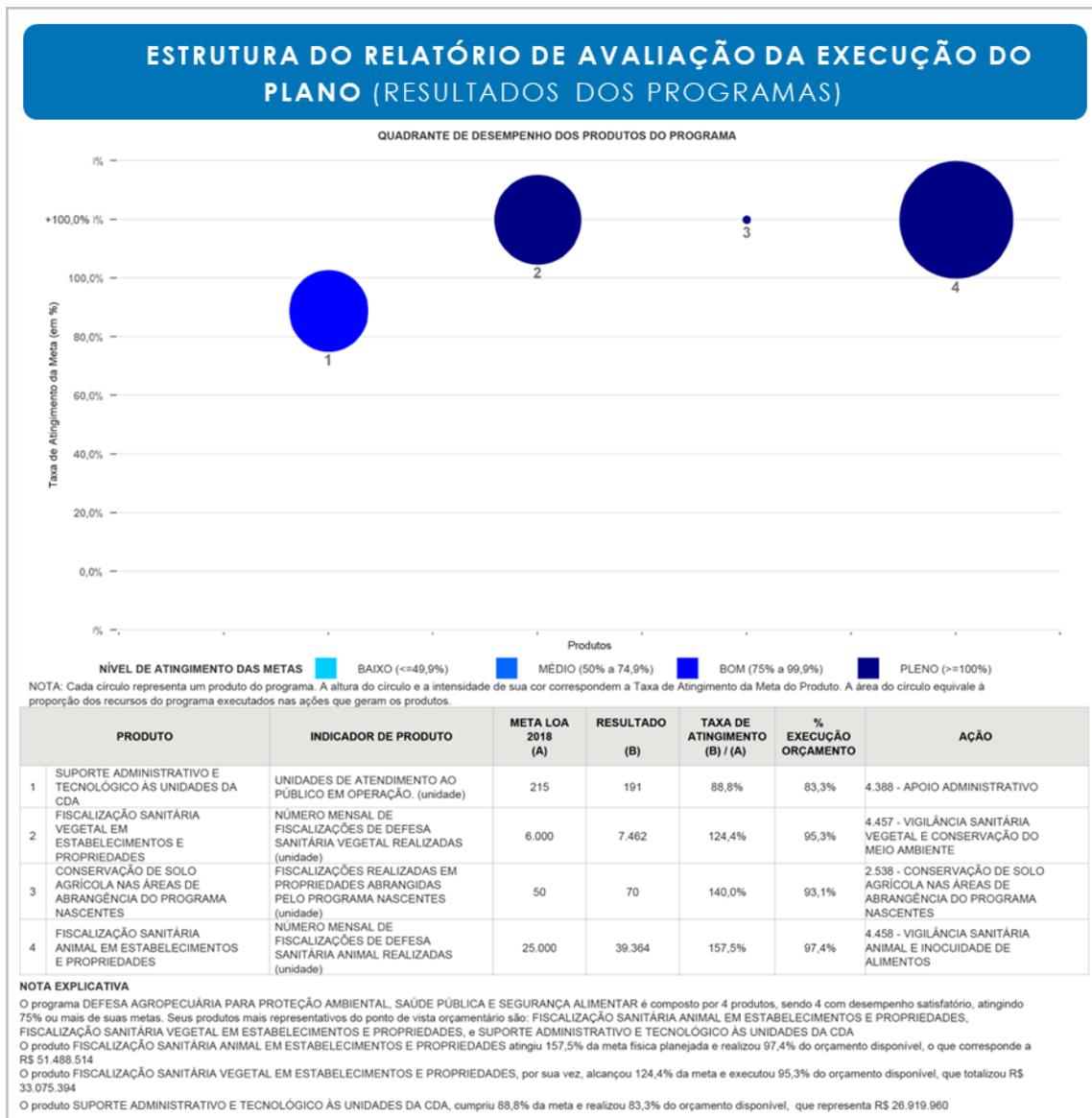
Figura 13. Estrutura do Relatório Anual de avaliação do PPA (aba Resultados do Programas)

ESTRUTURA DO RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DO PLANO (RESULTADOS DOS PROGRAMAS)			
DESEMPENHO ANUAL DA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS			
PPA: 2016 - 2019 / ANO 2018			
NOS TERMOS DO ART.6º DE LEI 14676/2011			
1311 - DEFESA AGROPECUÁRIA PARA PROTEÇÃO AMBIENTAL, SAÚDE PÚBLICA E SEGURANÇA ALIMENTAR			
Finalístico			
OBJETIVO:	PROMOVER, POR MEIO DA FISCALIZAÇÃO DOS AGENTES ENVOVIDOS NA CADEIA PRODUTIVA DE ALIMENTOS, A MANUTENÇÃO E VALORIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO AGROPECUÁRIO, A SANIDADE ANIMAL E VEGETAL, A IDONEIDADE DE INSUMOS E SERVIÇOS UTILIZADOS NA AGROPECUÁRIA E À IDENTIDADE E SEGURANÇA HIGIÊNICO-SANITÁRIA E TECNOLÓGICA DOS ALIMENTOS, VISANDO INCREMENTAR A COMPETITIVIDADE DOS PRODUTOS PAULISTAS.		
ÓRGÃO EXECUTOR:	13000 - SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO		
RECURSOS DOS ORÇAMENTOS FISCAL, SEGURIDADE SOCIAL E DE INVESTIMENTO DAS EMPRESAS (Em R\$ 1,00)			
DOTAÇÃO INICIAL		DOTAÇÃO ATUAL	
	126.685.298	120.442.095	LIQUIDADADO
			112.004.604
DEMONSTRATIVO DOS INDICADORES DE RESULTADO			
INDICADOR DE RESULTADO			RESULTADO PARCIAL
PERCENTUAL DE COBERTURA VACINAL ANTI BRUCELOSE (BEZERRAS ENTRE 3 E 8 MESES) %			93,55
PERCENTUAL DE ESTABELECIMENTOS AVÍCOLAS COMERCIAIS REGISTRADOS PELA COORDENADORIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA %			92,49
PERCENTUAL DE PLANTAS CITRÍCOLAS INSPECIONADAS SEM A PRESENÇA DE CANCRO CÍTRICO %			99,99
PERCENTUAL DE PROPRIEDADES FISCALIZADAS PARA USO E CONSERVAÇÃO DE SOLOS %			0,21

Fonte: Desempenho Anual da Execução de Programas de São Paulo, ano de 2018.

Na seção “Resultados dos Programas” do Relatório de Avaliação eram apresentados os resultados alcançados pelos indicadores de produto e o percentual de execução orçamentária, vinculado às ações orçamentárias. Dessa forma, os gráficos e as tabelas que os acompanhavam mostravam, no âmbito de cada programa, em que medida as metas estabelecidas na LDO e LOA foram atingidas. Ao final do balanço do programa, apresentava-se uma nota explicativa do seu desempenho a partir dos resultados dos produtos mais representativos do ponto de vista orçamentário, que deveria ser incluída como pauta e ponto de atenção no grupo de trabalho da secretaria responsável por ele.

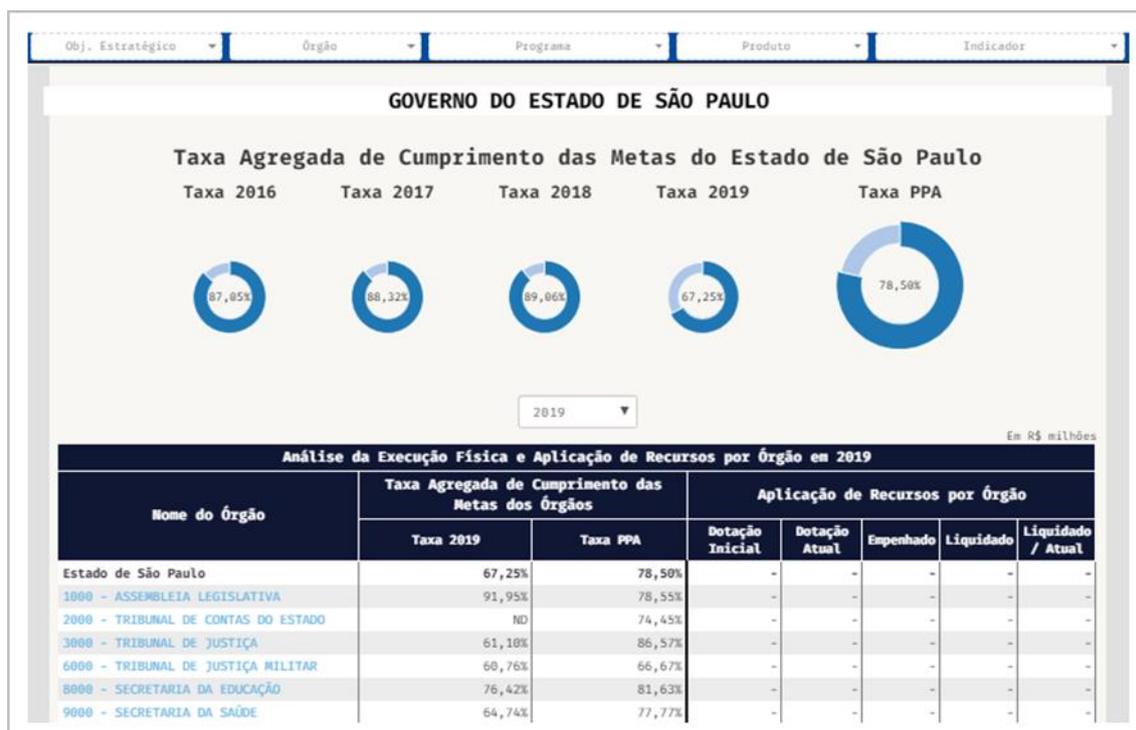
Figura 14. Estrutura do Relatório Anual de avaliação do PPA (aba Resultados do Programas)



Fonte: Desempenho Anual da Execução de Programas de São Paulo, ano de 2018.

O “Painel de Indicadores do PPA” apresentava as informações de execução das metas físicas dos produtos que constituem os programas e a apresentação de justificativa para o não cumprimento, quando cabia. Além de contribuir para o monitoramento da execução do Plano, o Painel foi ferramenta chave para efetivação da publicidade e transparência do PPA estadual, visto que assegura a sua ampla consulta por órgãos de controle, sociedade civil e demais interessados e, constituiu, inclusive, uma ferramenta de acompanhamento participativo.

Figura 15. Painel de Indicadores PPA



Fonte: Painel de Indicadores PPA.

3. Análise

A adoção do OpR visou mudar a metodologia de elaboração do planejamento governamental e das peças orçamentárias no GESP a partir do PPA 2016-2019. Contudo, apesar do sucesso dos projetos piloto na SAP e na SEE, o novo processo não foi plenamente adotado pelas demais unidades setoriais no processo de expansão. Na prática, os programas governamentais continuaram sendo desenhados pelas setoriais de forma isolada e desalinhados dos objetivos estratégicos e resultados pretendidos.

Por outro lado, foram estabelecidos indicadores (e suas respectivas metas) para todos os programas e produtos do governo. Esses indicadores continuam sendo fixados, monitorados e revistos ano após ano, acompanhamento que é divulgado periodicamente pela administração estadual. Logo, ainda que o encadeamento lógico para a elaboração dos programas não tenha ocorrido como o planejado, pode-se atribuir certo sucesso no estabelecimento da cultura de resultados no Estado.

Ademais, a análise das Tabelas de Indicadores presentes no Portal da Secretaria de Orçamento e Gestão de São Paulo demonstram como a maioria das metas fixadas para os indicadores de resultados nos anos de 2017, 2018 e 2019 foram cumpridas ou até mesmo ultrapassadas. Em 2017, 162 do total de 241 indicadores de resultado com metas quantificadas obtiveram um percentual de atingimento da meta referente a 90% ou mais. Para 2018 e 2019, os valores foram 166 para um total de 241 e 165 para um total de 239, respectivamente.

Em alguns dos casos, a meta atingida ainda ultrapassou a que havia sido fixada na etapa de planejamento orçamentário. O programa Manutenção e Suporte da Educação Básica, que tinha como indicador vinculado a taxa de escolarização líquida (i.e., o percentual da população em determinada faixa etária que se encontra matriculada no nível de ensino adequado à sua idade), e o programa Proteção Social, avaliado através do número de pessoas atendidas pela rede de proteção social básica e especial de média e alta complexidade, foram exemplos disso.

A atuação dos GSPOFPs em cada uma das Secretarias de Estado após a realização do referido curso de capacitação contribui, direta ou indiretamente para o atingimento desses resultados. Foi verificado que, durante a realização do curso e a elaboração dos produtos designados para cada um dos módulos, os servidores participantes foram capazes, na maioria das vezes, de produzir adaptações para a superação de inadequações entre teoria e prática.

Ademais, os trabalhos em grupo realizados ao longo da capacitação geraram uma troca de experiências importante entre os servidores das diferentes secretarias, o que culminou na organização de uma rede de cooperação entre os diferentes GSPOFPs, os quais continuaram se reunindo periodicamente mesmo após o encerramento do curso. Dessa forma, a rede formada nesse processo seguiu contribuindo para melhorias no dia a dia da atuação desses grupos.

Em relação ao monitoramento e à avaliação de resultados, os principais aprendizados obtidos estão ligados à necessidade de se manter uma base de dados de qualidade e de integrar uma rotina de reuniões ao preenchimento do andamento dos programas, feito pelas secretarias responsáveis. Desse modo, buscava-se mensurar e analisar os resultados alcançados não apenas na conclusão, mas também durante a execução do projeto.

A existência de uma base dados (registros administrativos) organizada e atualizada pelas equipes técnicas das Secretarias de Estado e suas entidades supervisionadas também se mostrou importante para a uniformização da produção de informações sobre servidores, público-alvo e produtos entregues pela secretaria à sociedade. A lição, portanto, está ligada à

qualidade da base de indicadores da gestão para a concepção e o melhor planejamento de novos projetos.

Tomando como exemplo a SEE, pasta onde ocorreu o segundo projeto piloto de OpR e na qual o monitoramento de indicadores é essencial, foram observadas percepções significativamente positivas sobre a metodologia aplicada. Os principais avanços se deram no tocante à facilitação da tomada de decisão por gestores e técnicos responsáveis a partir da organização dos dados e priorização das metas e resultados esperados, bem como à otimização da alocação de recursos.

4. Considerações para o Maranhão

Levando em conta os principais desafios identificados no sistema de planejamento e orçamento maranhense, um aprendizado pode ser retirado do caso paulista diz respeito à inversão do método de elaboração do Plano Plurianual. Assim como no GESP, **a administração maranhense pode tentar estabelecer a discussão dos resultados como prioridade**, de forma que a mesma ocorra antes do desenho de programas e ações propriamente dito. Além de fortalecer a rede de planejamento, esse método possibilita maior integração dessa dimensão com o âmbito orçamentário.

Desse modo, **a ideia-força da visão de futuro, os desafios e estratégias e os indicadores e metas que serão definidos ao longo do processo de elaboração do Plano Estratégico de Longo Prazo Maranhão 2050 podem servir de norte para todo o macroprocesso de planejamento, orçamento, monitoramento e avaliação do Estado**. A partir da metodologia de Cadeia de Resultados, recomenda-se que os objetivos estratégicos pactuados sejam a base para a determinação do impacto que se pretende causar na sociedade e do indicador que irá medi-lo.

Suponha-se que um dos desafios estratégicos seja vinculado ao acesso à educação. Partindo desse ponto, é possível associar o impacto desejado com uma diminuição da porcentagem da população analfabeta no Estado, a qual poderá ser atingida a partir de um conjunto de resultados, como o aumento da taxa de matrículas escolares e a redução da evasão escolar. Somente a partir dessas constatações seria consolidada a base para a especificação dos elementos centrais do programa, como público-alvo e produtos, de forma que os mesmos já seriam pensados à luz do problema que buscam solucionar.

Enquanto os processos de planejamento governamental tradicionais acabam por, muitas vezes, reforçar a busca pelo mero cumprimento de atribuições por parte de cada órgão setorial, **o método OpR possibilita a implementação de políticas públicas com foco no atendimento aos interesses e**

às **expectativas dos cidadãos**. A prioridade é a solução dos problemas sociais, econômicos, ambientais etc., que permeiam a sociedade, o que viabiliza uma melhor alocação das verbas disponíveis e resultados positivos para o desenvolvimento do estado.

Para implementar a metodologia, o estado também pode se inspirar no caso paulista no que diz respeito à execução de projetos piloto em secretarias estratégicas antes da universalização do projeto. Para isso, é necessário escolher órgãos cujos Secretários responsáveis acreditem e se comprometam com o método, de forma a incentivar o engajamento das equipes nas mudanças que precisarão ser implementadas e viabilizar o sucesso delas, assim como ocorreu no GESP. Analogamente, a ampliação do projeto precisa contar com apoio do Governador.

No entanto, a difusão da metodologia OpR iria requerer ainda a construção e implantação de uma estratégia de disseminação da cultura de resultados por toda a administração pública maranhense. Para isso, o estado poderia pensar na realização de um curso de capacitação gerencial aos moldes do que foi feito em São Paulo, isto é, juntando aulas teóricas com a aplicação prática do conhecimento através do desenvolvimento de produtos que, posteriormente, fossem efetivamente utilizados nas atividades desenvolvidas pelos funcionários participantes.

Considerando que os GSPOFP em São Paulo tinham papel semelhante ao das ASPLANs no Maranhão, essas equipes poderiam ser o alvo da capacitação. O curso realizado no GESP contou ainda com conteúdo que tratava da importância da incorporação da dimensão territorial às ações nos instrumentos e planejamento e orçamento públicos, tema importante para o Maranhão e que também poderia ser abordado.

Entretanto, houve certa dificuldade, no caso paulista, em fazer com que os participantes dedicassem sua atenção exclusivamente aos módulos do curso, visto que frequentemente surgiam problemas nas secretarias com os quais precisavam lidar. Nesse sentido, é importante pensar em mecanismos, tal como liberação de horas para dedicação aos estudos, incentivos/premiações, entre outros para garantir que os servidores designados para realizar a capacitação tenham liberação das demais atividades durante o período.

Por outra perspectiva, o acompanhamento e a gestão dos processos pertinentes ao PPA de São Paulo podem ser casos de análise para superar o desafio de fragilidade no processo de definição e monitoramento de indicadores e metas no Maranhão. Apesar de os GSPOFP paulistas assumirem papel semelhantes das ASPLANs, houve um diferencial no primeiro caso: a criação de uma equipe de apoio para cada GSPOFP, integrada por Gerentes de Programa, Gerentes de

Produto e por uma equipe de monitoramento, cada um atuando em etapas diferentes dos níveis estratégicos e operacionais.

Sendo assim, uma recomendação para o caso do Maranhão seria uma reestruturação de papéis e a divisão nas equipes das ASPLANs, para que pelo menos uma parte pudesse focar mais nas questões estratégicas e de planejamento. Enquanto parte da equipe poderia ficar responsável, por exemplo, pela integração de rotinas de reuniões com gestores para o acompanhamento da execução de programas nas secretarias, com o posterior repasse das informações para os respectivos Secretários, as funções de gestão e alterações orçamentária seriam delegadas para os demais.

Sobre o processo de avaliação, o Relatório Anual de Avaliação do GESP seguiu a lógica institucionalizada pelo OpR, com o detalhamento dos programas até o nível de produtos. A instituição de um relatório semelhante poderia ser eficiente no sentido de enfrentar o desafio maranhense da falta de associação entre indicadores de resultado e metas claras mensuráveis pelas setoriais, pois são compilados os resultados alcançados pelos indicadores de produto e o percentual de execução orçamentária, vinculado às ações orçamentárias.

Ainda sobre monitoramento, o caso de São Paulo é destaque pelo sistema de registro das informações do PPA, o SimPPA, alimentado com a execução financeira dos programas, o alcance das metas e o acompanhamento dos indicadores. No caso do Maranhão, a desagregação de metas até os produtos pode ser um caminho para enfrentar o desafio do desalinhamento entre planejado e executado.

5. Legislação Pertinente

- Decreto nº 56.149, de 31 de agosto de 2010 – Define a organização dos Grupos Setoriais de Planejamento, Orçamento e Finanças Públicas
(<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2010/decreto-56149-31.08.2010.html>)
- Lei nº 14.676, de 28 de dezembro de 2011 - PPA 2012-2015 do Governo do Estado de São Paulo
(<https://www.al.sp.gov.br/norma/164964>)
- Decreto nº 57.958, de 5 de abril de 2012 – Introdução OpR no GESP
(<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2012/decreto-57958-05.04.2012.html>)
- Decreto nº 61.174, de 18 de março de 2015 – Fixação de normas para a elaboração do Plano Plurianual 2016-2019 e definição de providências correlatas
(<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2015/decreto-61174-18.03.2015.html>)
- Lei nº 16.082, de 28 de dezembro de 2015 - PPA 2016-2019 do Governo do Estado de São Paulo
(<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2015/lei-16082-28.12.2015.pdf>)
- Decreto nº 61.847, de 01 de março de 2016 – Regulamentação o PPA 2016-2019 e definição competências e procedimentos para a sua gestão
(<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2016/decreto-61847-01.03.2016.html>)
- Decreto nº 64.124, de 8 de março de 2019 – Elaboração PPA 2020-2023 tendo como base princípios OpR
(<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2019/decreto-64124-08.03.2019.html>)

6. Saiba mais

- **Orçamento por Resultados no Estado de São Paulo: Experiências, Desafios e Perspectivas. Secretaria de Planejamento do Governo do Estado de São Paulo, 2015.**
https://www.plan-eval.com/repositorio/arquivo/artigo/Plan_OpR_SP.pdf
- **O Orçamento por Resultados como Ferramenta da Gestão para Resultados: o caso piloto no Governo do Estado de São Paulo. Ana Célia Lobo Silva e Cassiana Montesião de Sousa, 2013.**
<http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2013-07/o-orcamento-por-resultados-como-ferramenta-da-gestao-para-resultados.pdf>
- **Planejamento e Gestão por Resultados no Estado de São Paulo: uma mudança em curso. Cibele Franzese, 2013.**
<https://consad.org.br/wp-content/uploads/2013/05/044-PLANEJAMENTO-E-GEST%C3%83O-POR-RESULTADOS-NO-ESTADO-DE-S%C3%83O-PAULO-UMA-MUDAN%C3%87A-EM-CURSO.pdf>
- **A Experiência em Orçamento por Resultados no Estado de São Paulo: dos projetos piloto às propostas de inovação para o PPA 2016-2019. Cassiana Montesião de Sousa, et. al., 2013.**
<https://www.dropbox.com/s/9alwj3g06cxxrns/072.pdf?dl=0>



Governo do Estado de Minas Gerais

Dimensões:

Sistema de Planejamento e Orçamento; Governança e Rede

Prática 1:

Planejamento de longo prazo - Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI)

Evolução do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), formando o Sistema Mineiro de entrega de resultados, baseado em cinco dimensões: definição de prioridades, monitoramento e apoio à execução; gestão de desempenho; pessoas e governança.

Destaques:

- Integração entre o PMDI, o PPA e a LOA;
- Revisões anuais do PPA para garantir maior integração com a LOA;
- Implementação de fóruns de tomada de decisão e interações entre os entes do Poder Executivo;
- Criação de carreiras de especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental e Gestor Público;
- Escola de gestores com programas de educação continuada de servidores públicos, agentes comunitários e prestadores de serviços da área privada com conexão com o setor governamental.

Prática 2:

Organização e qualificação da rede de planejamento

Organização e evolução de uma estrutura interna qualificada de apoio à execução, monitoramento e avaliação de resultados no Sistema Mineiro de Entrega de Resultados.

Destaques:

- Escritório central de projetos e escritórios setoriais de monitoramento e apoio à execução;
- Avaliação executiva de projetos;
- Acordos de resultados;
- Especialistas em políticas públicas e gestão governamental;
- Empreendedor Público (EP): construção de modelo de seleção que se diferencia pelos critérios de seleção, visão estratégica para alocação e avaliação;
- Programa de Desenvolvimento Gerencial (PDG), com foco na orientação para resultados, visão sistêmica, compartilhamento de informações e de conhecimentos, liderança de equipes, gestão de pessoas e capacidade inovadora.

1. Descrição

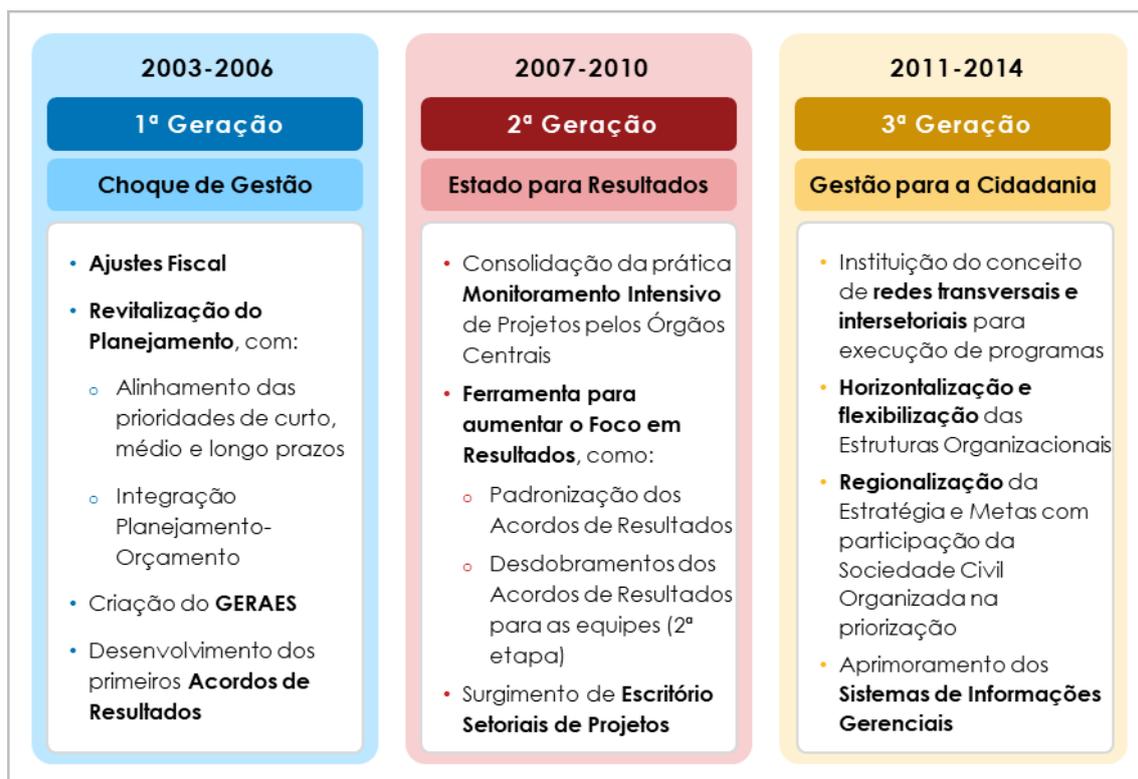
O governo de Minas tornou-se referência pelos avanços gradualmente implementados no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) entre 2003 e 2014, formando o Sistema Mineiro de Entrega de Resultados, baseado em cinco dimensões: definição de prioridades, monitoramento e apoio à execução; gestão de desempenho; pessoas e governança.

Entre os resultados entregues pelo PMDI, destacam-se as inovações na dimensão de pessoas e governança, tais como a criação da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e Gestor Público, método de alocação de pessoas com o perfil correto para cada função desempenhada, e a implementação de Fóruns de tomada de decisão e interações entre os entes do Poder Executivo.

No âmbito da capacitação de pessoas, a Escola de Governo mineira se destaca por manter programas de educação continuada destinados a servidores públicos, agentes comunitários e prestadores de serviços da área privada com conexão com o setor governamental, além de contar com a Fundação João Pinheiro na formação e capacitação contínua de seus gestores públicos.

O estado de Minas Gerais passou por três grandes momentos de transformação da gestão pública, no período 2003 a 2014, que se tornaram referência para a gestão pública estadual no Brasil. Os movimentos foram denominados “Choque de Gestão” (2003-2006), “Estado para Resultados” (2007-2010) e “Gestão para a Cidadania” (2011-2014). Na sequência, será apresentada uma síntese das mudanças implementadas na gestão pública de MG nesses três momentos.

Figura 16. As três grandes transformações na gestão pública de Minas Gerais

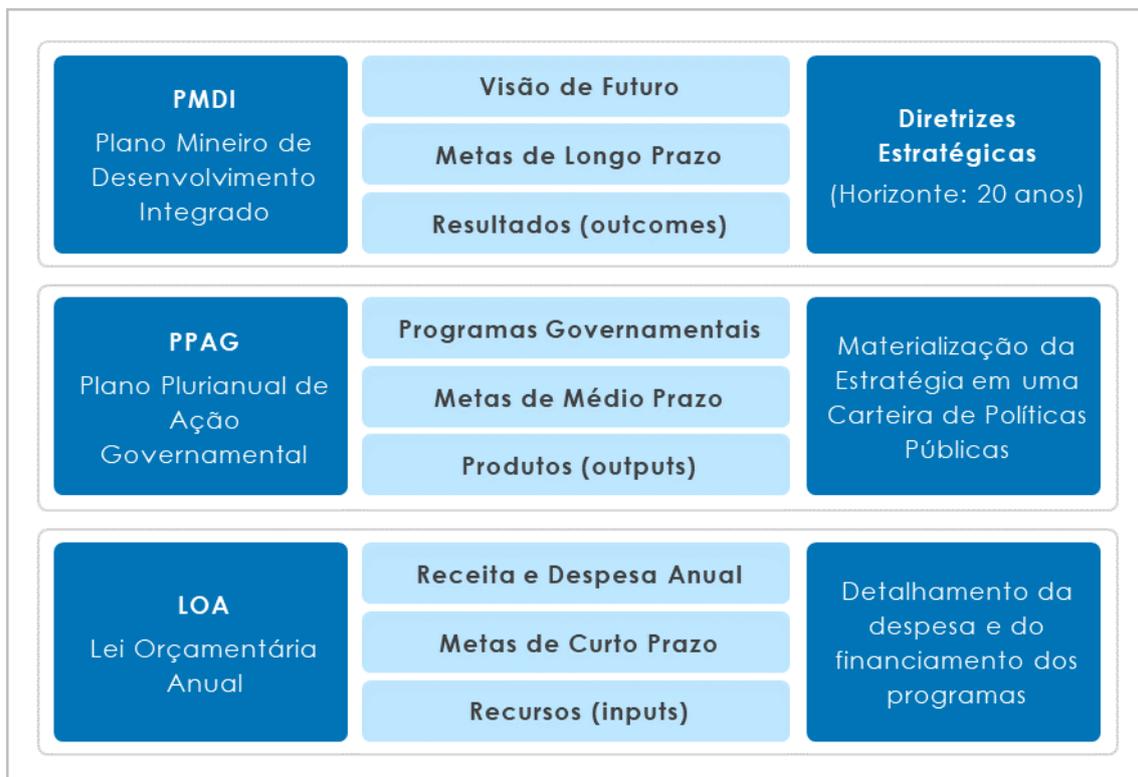


Fonte: Instituto Publix, BDMG e Governo de Minas - Do Choque de Gestão à Gestão para a Cidadania - 10 Anos de Desenvolvimento em Minas Gerais; 2013.

» 1ª geração – Choque de Gestão:

A partir de 2003, o governo mineiro pôs em prática um modelo de gestão voltado à obtenção de resultados com base na eficiência, qualidade e produtividade. Foram instauradas mudanças administrativas direcionadas para a população, baseadas em novas reformulações de conceitos de visão da gestão pública, valores e princípios. Buscou-se reverter o déficit orçamentário, resgatar o planejamento e alinhá-lo a planos estratégicos de longo prazo, o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), e de médio prazo, o Plano Plurianual de Ação Intergovernamental (PPAG).

Figura 17. Articulação ente PMDI, PPAG e LOA

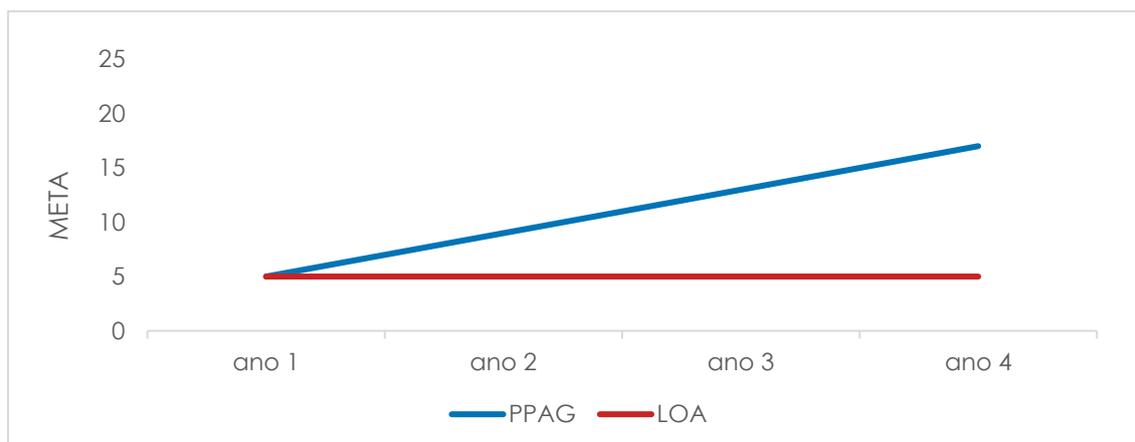


Fonte: CONSAD. Reis, A. A. & Sette, F. A. F. & Pereira L. C. & Vasconcelos, T. M. - A metodologia de elaboração do planejamento plurianual em Minas Gerais: uma possibilidade de aprimoramento metodológico conciliado à ampliação da participação popular; 2013.

Alinhamento dos Instrumentos de Planejamento:

Um dos principais méritos dessa fase de gestão foi a resolução do problema do descolamento entre o PPAG e a LOA. Tendo em vista sua periodicidade distinta – PPA com elaboração quadrienal e LOA, anual -, os instrumentos apresentavam inconsistência em termos de orçamento, com exceção apenas no ano em que eram elaborados simultaneamente. A tendência era de que o PPAG superestimasse algumas receitas, considerando um orçamento futuro maior que as LOAs dos anos subsequentes, e, portanto, as metas desenhadas no Plano se tornavam inviáveis e ele perdia seu papel como um instrumento norteador das políticas públicas e de avaliação do seu desempenho.

Gráfico 2. Descolamento entre PPAG e LOA



Fonte: EDITORA UFMG. Vilhena, R. & Falcão, H. & Marini C. & Barreto, T. G. – O choque de gestão em Minas Gerais: Políticas da gestão pública para o desenvolvimento; 2006.

De modo a solucionar o problema, a frequência de revisão do PPAG foi modificada através de medidas legislativas. Elas passaram a ser anuais, coincidindo com o momento de elaboração da LOA, possibilitando maior alinhamento entre ambos os instrumentos, e, conseqüentemente, melhor definição de prioridades.

Outro desafio solucionado neste choque de gestão diz respeito às propostas orçamentárias desconectadas da real receita disponível. O usual era superestimar a receita, a fim de que todos os gastos fossem acomodados dentro do orçamento. Isso ocasionava a distorção entre despesas planejadas e receitas de fato arrecadadas, o que levava a déficits anuais significativos nas contas do estado, inviabilizando a sustentabilidade das ações estratégicas planejadas no PPA.

Para tanto, foi desenvolvida a **Junta de Programação Orçamentária e Financeira (JPOF)**, órgão responsável pelas metas fiscais do estado. A JPOF era encarregada de avaliar periodicamente as despesas e receitas das contas públicas estaduais e contribuía para uma melhor alocação dos recursos públicos disponíveis conforme as prioridades estratégicas traçadas pelos órgãos competentes.

Gestão Estratégica de Recursos e Ações (GERAES):

Outra importante medida adota por MG no Choque de Gestão foi a criação, em 2003, da Gestão Estratégica de Recursos e Ações (GERAES). O GERAES era a unidade responsável pela gestão do portfólio de programas prioritários, os denominados Projetos Estruturadores. A unidade

funcionava como um escritório de projetos, que além de acompanhar intensivamente a execução física e financeira dos programas, intermediava as demandas de alocação financeira para os projetos junto aos setores responsáveis pela gestão orçamentária do governo.

Acordo de Resultados:

Em 2004, foram criados contratos de gestão, denominados de Acordos de Resultados (AR). Os AR consistiam em contratos de gestão em que se pactuava os resultados a serem alcançados pelo governo. Buscava-se a melhoria de desempenho da administração pública estadual. Eram pactuados em apenas uma etapa, contratualizada entre o Governador e o dirigente máximo de cada Secretaria, autarquia, fundação ou órgão autônomo. Era prevista ainda a possibilidade de premiação aos colaboradores por produtividade e pelo cumprimento das metas acordadas, incentivando a boa prática.

Quadro 1: Acordo de resultados Desdobramento de metas da 1ª para a 2ª Etapa do Acordo de Resultados

Meio Ambiente	Saúde	Transportes e Logística
<p>Metas de impacto direto para sociedade</p> <p><u>1ª Etapa do Acordo de Resultados</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Aumentar o percentual do território mineiro com cobertura vegetal nativa • Aumentar o Índice de Qualidade da Água (IQA) nas principais bacias do Estado 	<p>Metas de impacto direto para sociedade</p> <p><u>1ª Etapa do Acordo de Resultados</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Reduzir o índice de mortalidade infantil • Ampliar o percentual de moradias com acesso a rede de esgoto 	<p>Metas de impacto direto para sociedade</p> <p><u>1ª Etapa do Acordo de Resultados</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Aumentar o percentual da malha rodoviária estadual em boas condições de conservação • Aumentar o número de municípios com acesso por meio de vias asfaltadas
<p>Metas internas para as equipes de servidores</p> <p><u>2ª Etapa do Acordo de Resultados</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Área com cobertura vegetal nativa ampliada por regional do IEF • Taxa de prevenção e combate a incêndios florestais por unidade regional. 	<p>Metas internas para os servidores</p> <p><u>2ª Etapa do Acordo de Resultados</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Taxa de infecção hospitalar e taxa de mortalidade em UTI neonatal aferida em cada unidade hospitalar. • Número de doações de múltiplos órgãos efetuados pelo MG Transplantes • Número de coletas de sangue realizadas por cada regional da HEMOMINAS. 	<p>Metas internas para os servidores</p> <p><u>2ª Etapa do Acordo de Resultados</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Percentual da malha em boas condições por regional do DER. • Número de abordagens a veículos (fiscalização) por regional do DER • Aditamento de prazo em contratos (atrasos na execução) verificados em cada regional do DER.

Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (SEPLAG-MG).

» 2ª geração – Estado para Resultados:

Em 2007, foi criado o programa de gestão denominado Estado para Resultados. O programa caracterizou-se pela consolidação de ferramentas de gestão de programas e projetos com foco em resultados e pelo redesenho do modelo de contratualização e seu desdobramento nos acordos com as equipes de trabalho.

No segundo ciclo, foram criados os escritórios setoriais de projetos. Essa concepção representa um marco relevante na direção de uma gestão eficiente, com ênfase setorial. Contudo, a atuação dos escritórios não era padronizada, de forma que eles exerciam diferentes funções e apresentavam diferentes graus de maturidade a depender da respectiva setorial.

Nessa fase, o governo também passou a acompanhar, de forma sistemática, os resultados finalísticos e as metas de médio e longo prazos do PMDI. O Núcleo Central de Gestão Estratégica de Projetos e do Desempenho Institucional (GERAES) acompanhava os indicadores e metas de cada uma das Áreas de Resultado do PMDI.

A interligação das Áreas de Resultado com as Estratégias de Governo e de Desenvolvimento e, por fim, com a Visão de Futuro, está representada na figura a seguir:

Figura 18. PMDI 2007-2023



Fonte: Governo de Minas Gerais - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2007-2023.

Em Minas, a Estratégia de Desenvolvimento de Minas Gerais foi dividida em: Visão de futuro, Estratégias Setoriais; Áreas de Resultado e Projetos Estruturadores. Na imagem acima, é possível observar as seis estratégias setoriais (Perspectiva Integrada do Capital Humano; Investimento e Negócios; Integração Territorial Competitiva; Rede de Cidades; Equidade e Bem Estar, e Sustentabilidade Ambiental) e as Áreas de Resultado (Educação de Qualidade, Protagonismo Juvenil, Vida Saudável, Investimento e Valor Agregado da Produção, Inovação, Tecnologia e Qualidade, Logística de Integração e Desenvolvimento, Desenvolvimento do Norte de Minas, Jequitinhonha, Mucuri e Rio Doce, Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva; Qualidade Ambiental Defesa Social, Rede de Cidades e Serviços). As variáveis na vertical representam as premissas norteadoras do Plano.

» 3ª geração – Gestão para a Cidadania:

A terceira geração de transformações de planejamento, nomeada Gestão para a Cidadania, envolveu iniciativas para estabelecer um Estado mais integrado, através de redes, e transparente e permeável em termos de controle social sobre a ação governamental. Destaca-se a governança em **Redes de Desenvolvimento Integrado, arranjos institucionais voltados para aprimorar a cooperação entre os atores do governo através de ações transversais e intersetoriais que buscavam a flexibilização das estruturas organizacionais**, conforme descrito nas seções de Detalhamento e Análise que são apresentadas na sequência.

A síntese da evolução do modelo de gestão estratégica em Minas Gerais, nessas três gerações e em todo esse período, é ilustrada a seguir. O Sistema de Entrega de Resultados de Minas Gerais é composto por cinco dimensões principais, formadas por um ou mais componentes, que são os elementos específicos mais importantes para garantir o pleno funcionamento do sistema.

Figura 19. Sistema de Entrega de Resultados de Minas Gerais



Fonte: Governo de Minas Gerais; Agenda de Melhorias: Caminhos para Inovar na Gestão Pública – Sistema de Entrega de Resultados de Minas Gerais, 2010.

Tabela 2. Dimensões e Componentes do Sistema Mineiro de Entrega de Resultados

DIMENSÃO	COMPONENTE DO SISTEMA
I. Definição de prioridades: definição da visão para o governo e estratégia de implementação; definição do foco e prioridades estratégicas	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboração da estratégia e dos projetos estruturadores • Indicadores finalísticos
II. Monitoramento e apoio à execução: acompanhamento de projetos e programas de suporte para entregas de resultado; e avaliação de projetos para gestão da carteira	<ul style="list-style-type: none"> • Escritório central de projetos • Escritórios setoriais de monitoramento e apoio à execução • Agenda setorial • Racionalização do gasto • Avaliação executiva de projetos
III. Gestão de desempenho: identificação de indicadores de resultado a serem monitorados; definição de metas e trajetórias; e avaliação de consequências (promoção, remuneração e desenvolvimento)	<ul style="list-style-type: none"> • Acordos de resultados
IV. Pessoas: definição de modelos para alocação estratégica de pessoas, incluindo a definição de papéis, responsabilidades e perfis desejados dos principais servidores para garantir o adequado funcionamento do sistema	<ul style="list-style-type: none"> • Especialistas em políticas públicas e gestão governamental • Empreendedor público • Programa de desenvolvimento gerencial
V. Governança: mecanismos de tomada de decisão e interações entre órgãos do governo	<ul style="list-style-type: none"> • Fóruns de tomada de decisão e interações entre os entes do poder executivo

Fonte: Governo de Minas Gerais. Agenda de Melhorias: Caminhos para Inovar na Gestão Pública – Sistema de Entrega de Resultados de Minas Gerais; 2010.

2. Detalhamento

Nesta seção, foca-se na apresentação de detalhes da experiência de MG nas dimensões de carreiras e Fóruns de tomada de decisão, pois possuem características muito inovadoras e diferenciadas em relação aos demais casos analisados no benchmarking. Além disso, a experiência de MG nessas dimensões dialoga com os desafios identificados no Maranhão e, por isso, seu detalhamento potencializa a contribuição do benchmarking.

» Dimensão de Pessoas:

Um dos grandes destaques da 3ª geração do PMDI foi a busca pela alocação de pessoas com o perfil correto para cada função desempenhada dentro do sistema de planejamento do estado de Minas. A partir dessa fase, buscou-se aprimorar o processo de gestão de pessoas na ótica de uma realocação estratégica e o foco passou a ser nas poucas centenas de colaboradores estratégicos no governo, que permitiriam um ganho de produtividade para os milhares de servidores públicos que executavam as ações governamentais. Nessa estratégia destacaram-se três ações:

- **Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG):** criação da carreira pública de formação atrelada à realização de um concurso público vestibular para o curso de Administração Pública da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro.
- **Empreendedor Público (EP):** construção de modelo de seleção, que se diferenciava pelos critérios de meritocracia na seleção, pela visão estratégica para alocação e pela avaliação orientada efetivamente pelos resultados alcançados na implementação da estratégia do governo.
- **Programa de Desenvolvimento Gerencial (PDG):** implementação de programa pioneiro para o desenvolvimento de quadros gerenciais estratégicos para o setor público realizado em parceria com a Fundação Dom Cabral.

A carreira de **Empreendedores Públicos (EP)** foi inspirada no modelo do **Sistema de Alta Direção Pública do Chile**⁶, que trouxe bons resultados de gestão ao atribuir a seleção de candidatos a cargos de alta gestão via mérito e não indicações políticas. Tais cargos de livre nomeação passaram a ser geridos tendo como base um modelo de seleção meritocrático, que realizava uma avaliação de perfil para os candidatos e era orientado pela alocação estratégica, tendo como intuito criar forças-tarefa para a implementação da estratégia do Governo do Estado. Os ocupantes desses cargos (oriundos tanto do setor público quanto do setor privado) possuíam uma avaliação específica atrelada à remuneração variável (14º salário) que era orientada pelas entregas a serem realizadas, permitindo uma efetiva avaliação de desempenho.

Os Empreendedores Públicos (EP) foram coordenados pelo Programa Estado para Resultados (EpR),⁷ que possuía uma unidade exclusiva para a gestão dessa iniciativa: a Unidade de Empreendedores. O Comitê de Pré-Qualificação dos Empreendedores Públicos (Copep) foi responsável por aprovar a seleção dos candidatos e realizar a avaliação de desempenho dos ocupantes que tenham permanecido um ano. O modelo de gestão do EP pode ser dividido em quatro macroprocessos:

- **Recrutamento e seleção dos profissionais:** Desde a elaboração do perfil da vaga a ser preenchida até a indicação do profissional selecionado para nomeação pelo Governador. Cabe ao EpR decidir pela abertura do processo seletivo para cada demanda.
- **Provimento do cargo de EP:** Busca-se acompanhar a inserção do EP na instituição que irá atuar e elaborar seu Plano de Trabalho (conjunto de entregas/metastas a serem realizadas ao longo de um ano).
- **Desenvolvimento do EP:** Criar uma identidade entre o grupo de profissionais selecionados, tendo reuniões periódicas com empresas parceiras contratadas e eventos anuais elaborados para alinhamento e motivação do grupo.
- **Monitoramento dos resultados e desempenho do EP:** Acompanhar a inserção do EP no órgão, junto ao gestor imediato, bem como avaliar ao final de um ano as entregas

⁶ O Chile criou o Sistema de Alta Direção Pública com o intuito de promover uma reforma administrativa no país que melhorasse a produtividade e a qualidade dos serviços públicos prestados à sociedade. Foi criado um conselho que tinha a responsabilidade de selecionar candidatos aos cargos mais altos em órgão públicos, de forma que eles não pudessem ser ocupados por indicação política. Adicionalmente, os cinco membros que compõem o conselho têm experiência em cargos na gestão pública chilena e dois destes são indicados pela oposição.

⁷ O Programa Estado para Resultados foi instituído em 2007 representou uma tentativa de implementação de gestão por resultados na área pública. A criação do Programa deu-se por dois motivos principais: o primeiro diz respeito ao próprio gerenciamento das mudanças da estratégia do governo demonstrada no PMDI 2007-2023 e sua preocupação em propor indicadores e traduzi-los em metas; e o segundo aborda a necessidade de “filtrar” informações e gerenciar as ações estratégicas de governo, efetivadas em comitês de resultado, plano de ação e na busca pelo aprimoramento do alinhamento estratégico. (Bechelaine,2009)

pactuadas no Plano de Trabalho que serão base para a remuneração variável (14º salário). Vale ressaltar que o Plano de Trabalho é avaliado pelo Copep.

O **Programa de Desenvolvimento Gerencial (PDG)** de Minas Gerais consistiu em um curso desenvolvido em parceria com a Fundação Dom Cabral (FDC) com o objetivo de elevar a efetividade gerencial dos gestores público (comissionados e efetivos), mediante o desenvolvimento de comportamento, conhecimentos, habilidades e atitudes concernentes às seis competências: orientação para resultados, visão sistêmica, compartilhamento de informações e de conhecimentos, liderança de equipes, gestão de pessoas e capacidade inovadora. O programa teve duração de 112 horas, que foram divididas em quatro módulos: (I) Liderança de Equipes; (II) Orientação para Resultados e Visão Sistêmica; (III) Compartilhamento de Informações e de Conhecimentos e Capacidade Inovadora; e (IV) Gestão de Pessoas. Para entender melhor o funcionamento do PDG, pode-se dividir essa estratégia em três macroprocessos:

- **Planejamento do PDG:** Processo realizado juntamente com a FDC, em que são definidos conteúdos, questões logísticas e regras para participação no curso. Vale destacar a importância de regras bem elaboradas para a efetiva presença dos gerentes no curso.
- **Implementação do PDG:** Realização de um curso com turma piloto, de modo a ter conteúdo mais customizado e condensado, que permita um pré-teste do que foi elaborado no planejamento.
- **Avaliação do PDG:** Realização de avaliação de satisfação dos alunos, bem como uma autoavaliação acerca das competências mapeadas para o gestor público estadual do Governo do Estado.

» **Dimensão de Governança:**

Na gestão pública estadual de Minas Gerais, a governança foi o elemento que perpassou as demais dimensões e cuja função foi justamente assegurar a adesão e o alinhamento entre os instrumentos de planejamento, os órgãos e entidades da Administração Pública e as equipes envolvidas na

execução da estratégia que orienta o sistema. Os componentes chave desta dimensão são os Fóruns de Decisão,⁸ criados para assegurar o alinhamento do modelo como um todo.

Além disso, para garantir o sucesso da governança no sistema, alguns fatores críticos foram necessários:

- **Instituições centrais fortes que assumam a função de coordenação geral e gestão da estratégia (SEPLAG e Coordenação do Programa Estado para Resultados;**
- **Existência de um patrocinador de todo o modelo de governança que assegure que as deliberações e decisões originárias dessas instâncias tenham o devido *enforcement* nas estruturas que efetivamente implementam a estratégia. No caso mineiro, os patrocinadores foram os governadores em exercício no período, isto é, Aécio Neves (2003-2010) e Antonio Anastasia (2010-2014).**
- **Maturidade do patrocinador e do sistema a fim de blindar suas decisões de aspectos exógenos.**

Por fim, para que os ganhos gerados pelo “Choque de Gestão” fossem mantidos e tivessem, até mesmo, um avanço sobre eles mesmos, foi necessário desenvolver de modo sustentável as categorias de servidores envolvidas. Sendo assim, foi criada a Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, com o propósito de capacitar a nível técnico e de graduação os principais integrantes da equipe de gestão técnica, e não só do estado.

3. Análise

A análise apresentada nesta seção está concentrada na experiência e nos desafios da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG). Como descrito anteriormente, os EPPGGs têm um papel fundamental da profissionalização e na modernização da gestão pública em Minas Gerais. A estruturação da carreira teve como principal objetivo a revitalização do quadro permanente do Estado.

⁸ Fóruns de decisão são as chamadas “reuniões de comitê”, nas quais se reuniam bimestralmente gerentes e executivos de pastas de governo específicas para se discutir os principais gargalos dos 36 projetos estratégicos, a condução era feita pelo então vice-governador, o que garantia uma maior qualidade nos encaminhamentos gerados nas reuniões (COTA, 2014).

No entanto, a gestão desse importante recurso para estado tem alguns desafios. Um dos problemas enfrentados é a evasão. O artigo de Ckagnazaroff, Silveira e Oliveira (2020) trata dessa questão com profundidade e, por isso, será usado como referência principal nesta seção.

Sobre a efetividade do setor público com base na gestão de seus servidores, é indicado que:

“A promoção de maior profissionalização no setor público demanda a implementação de políticas relacionadas à estruturação dos sistemas de direção, das formas de contratação, recrutamento, seleção e nomeação, bem como a criação de formas de desenvolvimento e retribuição, por meio da avaliação de desempenho, da remuneração e das políticas de mobilidade e capacitação. Abrucio (2007) afirma que a profissionalização da burocracia passa pela redefinição e fortalecimento das carreiras de Estado e pelo aumento do investimento em capacitação dos servidores públicos.” (Ckagnazaroff, Silveira e Oliveira, 2020, p. 989).

Nesse sentido, a Lei nº 18.974, que promoveu mudanças estruturais da carreira Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG), ao instituir um inovador sistema de pontuação para a obtenção de progressão e promoção, com base na valorização de diversos aspectos para o crescimento na carreira, para além do tempo de serviço, gerou resultados positivos e enfrentou desafios desde a sua publicação até 2019. Para que o modelo estabelecido funcionasse, foram mapeados os principais fatores que impactam a retenção de servidores em organizações, como indica a figura abaixo.

Tabela 3. Fatores que favorecem a retenção ou evasão de talentos nas organizações

Fatores que favorecem a RETENÇÃO do talento	Fatores que favorecem a EVASÃO do talento
Segurança no trabalho.	Falta de segurança no emprego e apoio para realizar o trabalho.
Equilíbrio entre o trabalho e a vida pessoal.	Falta de integração entre superiores e subordinados.
Ser reconhecido pelo bom trabalho.	Organização não cumpre com as obrigações.
Ter treinamento e desenvolvimento.	Os funcionários não são envolvidos no processo decisório. As ordens vêm de cima para baixo.
Participar de cultura corporativa alegre e descontraída que valoriza e que oferece a aprendizagem contínua para as pessoas.	Ausência de investimento em treinamento e desenvolvimento de pessoas.
Ter orgulho da organização que trabalha.	Insatisfação com o relacionamento entre os colegas e chefias. Relações abusivas, desumanizadas, críticas e desiguais.
Ter desafios e verificar significado no trabalho efetuado.	Estilo de liderança autocrática e prepotente, baseada no autoritarismo e no controle.
Remuneração fixa e variável compatível com a contribuição destinada aos resultados do negócio.	Salários e benefícios incompatíveis com a contribuição oferecida para os resultados.

Fonte: Silva, 2006, p. 71.

Fonte: (Ckagnazaroff, Silveira e Oliveira, 2020, p. 989).

“Os EPPGG atuam nos diversos órgãos do Estado de Minas Gerais, desempenhando funções de gestão pública e também de formulação e implementação de políticas públicas. Os EPPGG são constantemente demandados pelas secretarias de Estado, por possuírem formação específica na área pública e, portanto, apresentarem, de forma geral, bons desempenhos em suas atuações e funções (Oliveira et al. 2012).” (Ckagnazaroff, Silveira e Oliveira, 2020, p. 989).

No entanto, a alta evasão desses profissionais ocasionava prejuízos tanto financeiros quanto para o projeto de profissionalização da gestão pública mineira. Para investigar os motivos, foi realizada uma pesquisa com uma amostra representativa da população de EPPGG formada pela Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, no período de 1992 (I Csap) até 2008 (XV Csap), sendo que 298 ainda eram membros da carreira e 167 eram ex-membros da carreira.

Adicionalmente, foram realizadas 12 entrevistas com sujeitos distribuídos em dois grupos distintos: primeiro de EPPGG, membros e exonerados; e o segundo de gestores da carreira de

EPPGG. O corpus foi composto considerando a posição de cada um dos entrevistados no ano de 2009, quando a pesquisa foi realizada: a) secretária de Estado de planejamento e gestão; b) subsecretário de gestão – subgestor da carreira de EPPGG; c) presidente da Fundação João Pinheiro – diretor da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho; d) presidente da Associação dos Administradores Públicos (Amap) e membro da carreira de EPPGG; e) quatro EPPGG membros da carreira; d) quatro EPPGG exonerados, ou seja, que já saíram da carreira. (Ckagnazaroff, Silveira e Oliveira, 2020, p. 1000).

Complementarmente, foi realizada uma pesquisa documental sobre os documentos institucionais elaborados pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (Seplag), responsável pela gestão da carreira selecionada, abordando o quantitativo de profissionais, a remuneração e dados de alocação. Foi verificada também a atual legislação que regulamenta a carreira, a Lei nº 18.974/10, a fim de investigar em que medida as mudanças trazidas por essa legislação atuavam sobre os problemas e as expectativas encontradas na pesquisa realizada em 2009.

“No que se refere aos motivos da evasão dos EPPGG, 60,3% dos exonerados atribuíram o salário como principal fator, considerado por muitos como insuficiente, injusto e desigual, se considerado o salário que era concedido no mercado de referência, incluindo tanto o setor público quanto o privado. A questão salarial era vista, naquele momento, como o principal motivo para a evasão dos EPPGG, identificado nas entrevistas realizadas com todos os grupos de entrevistados.” (Ckagnazaroff, Silveira e Oliveira, 2020).

A partir de uma pesquisa realizada em 2009, foram levantados os pontos centrais para a evasão do EPPGG em Minas Gerais, com resultados demonstrados na sequência:

Tabela 4. Motivo para sair da carreira de EPPGG, 2009

Motivação	Frequência	Percentual
Salário	44	60,3%
Perspectiva de carreira	25	34,2%
Outro curso	2	2,7%
Outro motivo	2	2,7%
Total	73	39,7%

Fonte: Elaborada pelos autores, dados obtidos a partir de pesquisa de campo realizada em 2009. (Ckagnazaroff, Silveira e Oliveira, 2020).

Tabela 5. Políticas que contribuem para a evasão dos EPPGG, 2009

Políticas e práticas que estão contribuindo para a evasão	Ações propostas para o aumento da retenção conforme sinalização das entrevistas realizadas
Ausência de mecanismos de mobilidade que sejam flexíveis às demandas dos EPPGG	<ul style="list-style-type: none"> - Criar legislação que estabeleça regras claras e uniformes para a autorização de transferência de EPPGG entre setores e entre órgãos. - Considerar como um dos principais critérios para a autorização da transferência o interesse do EPPGG, o interesse do órgão de destino e a autorização do órgão de origem.
Melhores condições de trabalho oferecidas aos não concursados em detrimento das oferecidas aos EPPGG	- Item não mencionado nas entrevistas.
Existência de compressão vertical e horizontal dos salários	- Reestruturação de cargos e salários dos EPPGG que contemple melhoria não somente no salário inicial, mas também nos aumentos concedidos pela mudança de nível e grau.
Existência de barreiras formais para as progressões e promoções Maneira como as promoções e progressões ocorrem	<ul style="list-style-type: none"> - Reestruturação na carreira que diminua as exigências quanto à escolaridade e quanto ao tempo necessário para as mudanças de nível e grau. - Possibilidade de progressão ou promoção automática, sem necessidade de publicação de decreto, quando cumpridas as exigências para as promoções. - Criar uma carreira diferenciada das demais, cuja progressão e promoção ocorram em uma vertente acadêmica e outra gerencial.
Ausência de capacitação que possibilite a complementação da formação inicial	<ul style="list-style-type: none"> - Criar legislação que estabeleça incentivos para a capacitação dos EPPGG, por meio de cursos de especialização, mestrado e doutorado, e contemple regras uniformes para todos os EPPGG. - Promover a realização de intercâmbios com outros governos, municipais, estaduais e federal, para a troca de experiências e capacitação profissional.
Ausência de práticas de saúde laboral	- Item não foi mencionado nas entrevistas

Fonte: Elaborada pelos autores, dados obtidos a partir de pesquisa de campo realizada em 2009. (Ckagnazaroff, Silveira e Oliveira, 2020).

Com todos esses dados em mãos, a Lei nº 18.974/10 foi formulada buscando focar na retenção dos EPPGG e emprego de suas habilidades na gestão pública mineira.

“A primeira alteração importante refere-se à inclusão no caput da referida lei da expressão ‘carreira estratégica’, referindo-se à carreira de EPPGG. Embora seja uma mudança de valor simbólico, reconhece-se de importante significado, já que os EPPGG reclamavam por uma diferenciação na gestão dessa carreira diante das demais carreiras do Estado.” (Ckagnazaroff, Silveira e Oliveira, 2020, p. 1010).

Essa alteração destacou-se pela criação de um sistema de progressão e promoção na carreira, baseado em uma computação de pontos, no qual a experiência profissional e as qualificações acadêmicas são consideradas para o desenvolvimento na carreira. A contagem inicia-se com a entrada em exercício no cargo, tendo seus efeitos após a conclusão do estágio probatório.

Dessa forma, a progressão do EPPGG passa a ocorrer sempre que o profissional acumular cinco pontos, no limite de três progressões por ano e a promoção sempre que acumular 50 pontos, respeitando o tempo mínimo de quatro anos entre uma promoção e outra. Em geral, os demais cargos efetivos do Estado de Minas Gerais consideram apenas o tempo de serviço para a realização de progressões e promoções e ainda estabelecem um prazo maior do que cinco anos para as promoções. Abaixo, estão descritos os critérios estabelecidos para atribuição de pontos para desenvolvimento na carreira, bem como as respectivas pontuações. (Ckagnazaroff, Silveira e Oliveira, 2020, p. 1010).

Tabela 6. Critérios de atribuição de pontos para desenvolvimento *na carreira de EPPGG*

Critérios	Pontuação
Conclusão do estágio probatório, após três anos de efetivo exercício, e comprovação de aptidão para o cargo por meio do parecer conclusivo da Avaliação Especial de Desempenho	5 pontos
Avaliação de Desempenho Individual satisfatória	3 pontos
Apresentação de diploma de conclusão de outra graduação	25 pontos
Apresentação de certificado de conclusão de curso de pós-graduação <i>lato sensu</i>	25 pontos
Apresentação de certificado de conclusão de curso de pós-graduação <i>stricto sensu</i> em nível de Mestrado	40 pontos
Apresentação de certificado de conclusão de curso de pós-graduação <i>stricto sensu</i> em nível de Doutorado	50 pontos
Comprovação de experiência em cargo de chefia ou gerência no Poder Executivo estadual de quarto nível hierárquico, considerando o tempo de serviço em um único cargo ou no somatório de dois ou mais cargos, nos termos do regulamento	5 pontos por ano
Comprovação de experiência em cargo de chefia ou gerência no Poder Executivo estadual de terceiro nível hierárquico, considerando o tempo de serviço em um único cargo ou no somatório de dois ou mais cargos, nos termos do regulamento	7 pontos por ano
Comprovação de experiência em cargo de chefia ou gerência no Poder Executivo estadual de primeiro ou segundo níveis hierárquicos, considerando o tempo de serviço em um único cargo ou no somatório de dois ou mais cargos, nos termos do regulamento	10 pontos por ano
Participação e aprovação em atividades de formação e aperfeiçoamento, nos termos do regulamento	3 pontos por ano
Apresentação de trabalho relacionado à respectiva área de atuação em eventos como congressos, simpósios, “workshops” ou similares, nacional ou internacional	3 pontos
Autoria ou coautoria de artigo científico completo publicado em revista nacional ou internacional	3 pontos
Autoria ou coautoria de capítulo de livro relacionado à respectiva área de atuação	3 pontos
Autoria ou coautoria de trabalho vencedor de prêmios de reconhecida excelência em nível estadual, nacional e internacional	3 pontos

Fonte: Fonte: Lei nº 18.974/2010.

Além disso, se destacam as alterações na estrutura da carreira no sentido de facilitar promoções, critério indicado pelos entrevistados como motivos para a evasão. Esse processo foi posto em prática com a inserção de outro nível na carreira de EPPGG, antes havia quatro e agora, cinco, e a redução do tempo de análise de promoção, antes eram cinco e agora, quatro anos.

Outra importante iniciativa foi o Decreto nº 46.557, de 11 de julho de 2014, que promoveu a criação do Núcleo de Gestão da Carreira de EPPGG, unidade gerencial presente na estrutura organizacional da Secretaria de Planejamento e Gestão. Esse núcleo teve por finalidade gerir, apoiar a alocação e promover a gestão da carreira do EPPGG. A criação do núcleo também sinaliza a diferenciação dessa carreira em relação às demais, além de possibilitar uma gestão mais individualizada desses profissionais.

Uma das atuações do núcleo se refere à gestão da mobilidade da carreira de EPPGG, já que para esses profissionais se movimentarem nos diferentes órgãos do Estado é necessária autorização do núcleo. Nesse processo, busca-se conciliar o interesse do EPPGG e dos órgãos de origem e de destino, além de uniformizar as decisões quanto à alocação, medidas demandadas pelos EPPGG entrevistados em 2009. Considerando o arranjo de EPPGGs por órgãos nos anos de 2009 e 2019, houve melhora na distribuição no período mais recente, o que pode sinalizar mudanças positivas no processo de mobilidade e alocação. (Ckagnazaroff, Silveira e Oliveira, 2020, p. 1013).

Tabela 7. Órgão de alocação, nos períodos de 2009 e 2019

Órgão - 2009	%	Órgão - 2019	%
SEPLAG	42,6%	SEPLAG	30,7%
SEGOV	7,0%	SEDESE	6,2%
SEF	4,7%	SES	5,5%
SEDS	4,7%	SEDE	4,6%
SES	4,7%	FJP	3,6%
SETOP	4,7%	SEDPAC	3,5%
Demais órgãos (24)	31,8%	Demais órgãos (42)	45,8%
Total	100%	Total	100%

Fonte: Dados da pesquisa. (Ckagnazaroff, Silveira e Oliveira, 2020).

“Em 2009, os membros da carreira estavam alocados em 30 órgãos da administração direta e indireta do Estado de Minas Gerais, enquanto em 2019 esses estão distribuídos em 54 órgãos.” (Ckagnazaroff, Silveira e Oliveira, 2020, p. 1014). Essa medida foi um dos motivos relatados como motivadores de evasão, de forma que a diversificação sinaliza uma melhor gestão da alocação e das possibilidades de mobilidade dos EPPGG.

Sobre a questão salarial, foram aprovadas, a partir de 2012, leis que instituíam aumentos escalonados, os quais significaram um aumento médio de 62% no valor da remuneração dos EPPGG. Essa foi a forma de amenizar o principal motivo para a evasão dos EPPGG:

“Atualmente, a remuneração dos EPPGG é composta por uma parte fixa referente ao vencimento básico do cargo, que varia de acordo com o nível e grau da carreira, e por uma parte variável, referente à Gratificação por Desempenho e Produtividade Individual (GDPI), que varia conforme o resultado obtido pelo EPPGG em sua avaliação de desempenho. Enquanto em 2009 76% dos EPPGG recebiam entre R\$2.800,00 e R\$4.000,00, em 2019 a média das remunerações é de R\$ 12.178,45, conforme dados do Portal da Transparência de Minas Gerais.” (Ckagnazaroff, Silveira e Oliveira, 2020).

Portanto, as mudanças trazidas com a Lei nº 18.974/10, a partir da constatação dos principais motivos da evasão dos EPPGG, redefiniram os procedimentos para o desenvolvimento dentro da carreira, além de terem promovido mudanças na estrutura remuneratória, influenciando positivamente a retenção da carreira no Estado de Minas Gerais.

Tabela 8. Comparativo dos percentuais de evasão entre os anos de 2009 e 2019

Ano	Total de egressos do Csap ingressantes na carreira de EPPGG	Total de membros da carreira	Total de exonerados	% de evasão
2009	465	298	167	35,9%
2019	1029	696	333	32,4%

Fonte: (Ckagnazaroff, Silveira e Oliveira, 2020).

4. Considerações para o Maranhão

Considerando que hoje, no Maranhão, não há uma estrutura de governança institucionalizada, a tática mineira de legitimar a governança como uma das dimensões estratégicas do PMDI, visando coordenar e estimular interações não apenas entre as instituições internas, através das rotinas de discussão dos resultados, da estruturação da carreira e da profissionalização dos servidores, bem como entre as externas através do monitoramento da carteira de projetos e prestação de resultados, pode ser uma possível alternativa de solução para fortalecer a rede estadual de planejamento e promover maior interlocução e protagonismo dos atores que permeiam o sistema de planejamento.

Vale ressaltar que o estudo de caso do Governo de Minas reforça a premissa do trabalho em rede e institucionalização da gestão descentralizada e destaca elementos necessários ao bom funcionamento da Governança a ser institucionalizada, sendo eles: **a atuação da SEPLAG como órgão central capaz de assumir o papel de coordenador da rede descentralizada de planejamento.**

Além disso, a experiência mineira traz importantes contribuições na gestão de pessoas no âmbito da Administração Pública, fator que é muito importante para organização e qualificação de uma rede de planejamento. Como, por exemplo, a criação da carreira de EPPGG e a figura do Empreendedor Público. Tais estratégias contribuem promover a aprendizagem e a profissionalização contínua do gestor público, além de estimular os servidores a cumprirem suas metas por meio de prêmios de produtividade e pagamentos adicionais de desempenho.

5. Legislação Pertinente

- Artigo 203 da Constituição Estadual de 1989 – Primeira menção na Constituição Estadual ao PMDI
<https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/ConstituicaoEstadual.pdf>
- Lei nº 10.628, de 16 de janeiro de 1992 – Estabelece a organização e funcionamento do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
<https://leisestaduais.com.br/mg/lei-ordinaria-n-10628-1992-minas-gerais-estabelece-a-organizacao-e-o-funcionamento-do-conselho-de-desenvolvimento-economico-e-social-instituido-no-artigo-231-da-constituicao-do-estado>
- Lei nº 14.694 de 30 de julho de 2003 – disciplina o Acordo de Resultados
https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=14694&ano=2003&tipo=LEI&aba=js_textoAtualizado
- Lei nº 15.032, de 20 de janeiro de 2004 – estabelece o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI
<https://leisestaduais.com.br/mg/lei-ordinaria-n-15032-2004-minas-gerais-estabelece-o-plano-mineiro-de-desenvolvimento-integrado-pmdi-e-da-outras-providencias-2020-01-15-versao-compilada>
- Lei delegada nº 112, 25 de janeiro de 2007 – cria o EpR - Programa Estado para Resultado e faz uma referência aos empreendedores
[http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=6610#:~:text=Disp%C3%B5e%20so%20a%20organiza%C3%A7%C3%A3o%20e,Estado%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAscias.&text=\(Vide%20art.,1%2F7%2F2008.\)](http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=6610#:~:text=Disp%C3%B5e%20so%20a%20organiza%C3%A7%C3%A3o%20e,Estado%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAscias.&text=(Vide%20art.,1%2F7%2F2008.))
- Lei nº 18.974/10 - Estabelece a estrutura da carreira estratégica de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental
<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=18974&ano=2010#:~:text=LEI%2018974%20de%2029%2F06,2005%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAscias.>
- Lei nº 23.577/2020 – atualiza o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado - PMDI - para o período 2019-2030
<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=23577&comp=&ano=2020>

6. Saiba mais

- **Metodologia de avaliação da governança e fortalecimento das instituições participativas do Estado De Minas Gerais**
https://cge.mg.gov.br/phocadownload/controle_social/cartilhas/pdf/metodologia_d_e_avaliacao_da_governanca_e_fortalecimento_das_ips_mg_primeira_edicao.pdf
- **A Experiência do Governo do Estado de Minas Gerais na gestão de projetos e programas**
http://www.tjmt.jus.br/INTRANET.ARQ/CMS/GrupoPaginas/101/935/2%C2%BA_PA_INEL_MAURO_SILVEIRA_-_A_experi%C3%Aancia_do_Governo_do_Estado_de_Minis_Gerais_na_gest%C3%A3o_de_projetos_e_program.pdf
- **Planos mineiros de desenvolvimento econômico**
https://www.almg.gov.br/acompanhe/planejamento_orcamento_publico/pmdi/index.html
- **Empreendedores Públicos no Governo de Minas**
<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3418/4/Empreendedores%20P%C3%BAllicos%20no%20Governo%20de%20Minas%20-%20Tadeu%20Barreto.pdf>
- **Plano de carreira e progressão. Estabelece as diretrizes para a elaboração dos anteprojetos de lei dos planos de carreiras na administração pública direta, autárquica e fundacional do poder executivo do estado de minas gerais.**
<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=Dec&num=43576&ano=2003>
- **A carreira de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental de Minas Gerais e os desafios de retenção: análise comparativa de 2009 e 2019.**
<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/4012/2885>



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ

Governo do Estado do Ceará:

Gestão orientada para resultados com governança integrada e institucionalização da rede de planejamento

Dimensão:

Governança e rede

Prática:

Institucionalização da Rede Estadual de Planejamento e Orçamento (Renop Ceará), que integra o Sistema Estadual de Planejamento e Orçamento (SPO). A Renop Ceará é composta pela Coordenadoria de Planejamento, Orçamento e Gestão (CPLOG) e pelas Unidades Setoriais de Planejamento, constituídas pelas Coordenadorias de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (CODIPS).

Destaques:

- Modelo de governança orientado para resultados;
- Organização de uma estrutura de governança e de uma rede de planejamento estadual;
- Institucionalização da rede de planejamento e orçamento;
- Integração intersetorial;
- Reforço das equipes de planejamento das setoriais e padronização das metodologias de trabalho.

Em 2008, as atividades de planejamento e monitoramento do Sistema Estadual de Planejamento do Estado do Ceará enfrentavam um desafio na eficiência da gestão orientada para resultados. O cenário estadual era de um sistema organizacional com processos pouco difundidos, despadronização organizacional somada com crescente investimento na carteira de projetos.

O Sistema Estadual de Planejamento (SEP) foi redefinido no ano de 2009, através do **Decreto Estadual nº 29.917**, que determinava que o sistema seria responsável pelas atividades corporativas da Administração Estadual – planejamento, orçamento, acompanhamento físico-financeiro e de gestão pública por resultados.

Competia ao sistema as funções de formulação de Diretrizes Estratégicas; formulação do Plano Plurianual; implementação do Modelo de Gestão para Resultados; elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias; elaboração da Lei Orçamentária Anual; elaboração da Programação Operativa Anual; monitoramento da Execução das Ações, Programas e Projetos do Governo; e avaliação de resultados e programas de Governo.

No mesmo decreto, foram determinados os componentes do Sistema Estadual de Planejamento, quais sejam: o Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal (**COGERF**) como órgão deliberativo; a **SEPLAG** como órgão de coordenação do SEP e as **Secretarias Setoriais** como responsáveis pelo desenvolvimento das funções de planejamento execução das ações de governo.

A partir dele, instituiu-se também a **Rede Estadual de Planejamento**, composta pela **SEPLAG**, na função de coordenadora, e pelas **Unidades Setoriais de Planejamento (USPs)**⁹, como representantes dos órgãos e entidades da administração pública estadual. A agregação das USPs à SEPLAG teve como objetivo a integração, melhoria da comunicação e fortalecimento dos processos de planejamento nas secretarias do Estado.

1. Descrição

O Estado do Ceará é referência em atuação e práticas intersetoriais desde a implementação do modelo de Gestão por Resultados (GpR) em 2003. No ano seguinte, criou o Comitê de Gestão

⁹ Unidade Setorial de Planejamento é um termo genérico utilizado para denominar a Unidade Administrativa existente em cada secretaria e responsável pela coordenação das funções de planejamento na sua área de atuação. Essa red denominação, contudo, não implica em mudança na estrutura organizacional da instituição”. Decreto Estadual 29.917/2009, Art. 2º, § 2º.

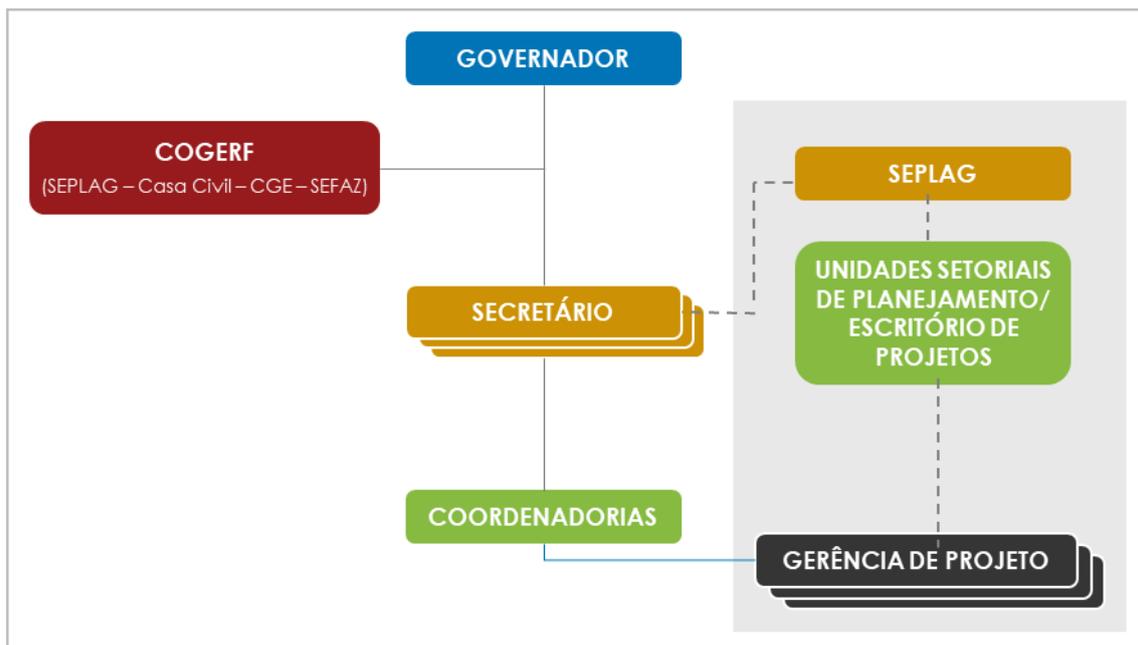
por Resultados e Gestão Fiscal (COGERF), uma instância intersetorial para monitoramento e tomada de decisão sobre as políticas públicas e investimentos.

Os principais indutores do processo de implementação da rede estadual de planejamento cearense foram o modelo de **Gestão por Resultados** e o **Sistema de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários**, sob coordenação da SEPLAG. Foram criadas instâncias e fortalecidas as existentes com objetivo de melhorar os trabalhos intersetoriais de planejamento, orçamento, monitoramento e gestão de projetos e políticas públicas.

A partir da institucionalização do **Sistema Estadual de Planejamento**, o COGERF passou a atuar como órgão deliberativo, responsável pela definição de diretrizes e estabelecimento de medidas com vistas a garantir o equilíbrio financeiro do Tesouro Estadual, cumprimento de metas fiscais e consolidar o modelo de gestão baseado em resultados. Já a SEPLAG, como coordenadora do SEP, passou a ser responsável pela orientação normativa e metodológica aos órgãos e entidades da administração pública estadual na formulação e implementação dos instrumentos de planejamento.

A estrutura da rede passou a contar ainda com a Unidade Setorial de Planejamento (USP), cuja finalidade era unificar a coordenação dos instrumentos de planejamento no âmbito das setoriais, e com os Escritórios de Monitoramento de Projetos (EMP), os quais tinham o objetivo de realizar o monitoramento intensivo dos projetos prioritários nas setoriais.

Figura 20. Estrutura Rede Estadual de Planejamento do Ceará



Fonte: Macroplan, Prospectiva, Estratégia & Gestão.

Inicialmente, o Escritório Central de Monitoramento, vinculado diretamente a Coordenadoria de Planejamento e Orçamento (CPLOG), contava com cinco pontos focais: Secretaria de Educação, Secretaria da Infraestrutura, Secretaria das Cidades, Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social e Secretaria de Recursos Hídricos, nas quais os servidores da SEPLAG alocados tinham o objetivo de apoiar os gerentes de projeto.

“Para que esse projeto acontecesse nas Secretarias citadas, houve uma intensa capacitação da equipe em todos os processos da Seplag, fornecendo conhecimento amplo a todos por meio de cursos da Fundação Getúlio Vargas focados em Gerenciamento de Projetos.” (SEPLAG, 2020, pg. 19).

A institucionalização da Rede de Planejamento, composta por Unidades Setoriais de Planejamento em cada Secretaria, visava atingir, principalmente a dispersão, baixa confiabilidade das informações e frágil integração do planejamento das setoriais com o do Estado, impossibilitando a realização de um planejamento eficiente nas Secretarias. Somado a esse sintoma, na época, ocorreu uma expansão da carteira de projeto estaduais e a deficiência no processo de monitoramento era clara. Desta forma, esta rede foi criada com o objetivo de fortalecer os processos de Planejamento e melhorar o Gerenciamento de Projetos, por meio da criação de Escritórios de Monitoramento de Projetos (EMP) nas Secretarias.

Operacionalmente, esse processo se desenrolou com o deslocamento dos servidores da SEPLAG para as USPs nas cinco secretarias estaduais citadas previamente, assumindo o papel de **Analistas de Planejamento e Orçamento Avançados** (APOs). Os objetivos da disseminação desses servidores nas secretarias foram a promoção de auxílio nos projetos de planejamento, a aplicação de metodologias desenvolvidas pela SEPLAG, a realização de monitoramento dos projetos com sistemática própria e reuniões periódicas e a implementação dos **Escritórios de Monitoramento de Projetos** (EMP).

No ano de 2011, o SEP foi ampliado e passou a atuar em nove setoriais, mas com o mesmo número de técnicos da SEPLAG, devido à carência de profissionais aptos a função. Já no ano seguinte, a atribuição do monitoramento passou da SEPLAG para a Casa Civil e, gradualmente, entrou em declínio devido à centralização das decisões no COGERF e à falta de apoio e estímulo para que houvesse ampliação no número de técnico capazes de apoiar as setoriais.

Portanto, apesar de que a reestruturação do Sistema Estadual de Planejamento tenha sido vista como portadora de potencial, com o tempo, perdeu força devido falha na governança entre SEPLAG, USPs e APOs. Dentre os sintomas desse enfraquecimento, se destaca a fragilização do vínculo entre SEPLAG e os analistas (APOs) alocados nas setoriais (USPs) e o desvio da função original dos APOs, causando falta de protagonismo dos atores descentralizados.

Entre os principais problemas apontados pela SEPLAG relacionados ao desenho do SEP tem-se:

- Fragilização do modelo gerado pelos desvios de função dos APOs, com absorção dos servidores da SEPLAG ao corpo técnico e demandas específicas das setoriais;
- Existência de processos paralelos de monitoramento desempenhados por diferentes Secretarias, dispersando a força de trabalho;
- Falta de definição de diretrizes claras para guiar funções dos Analistas de Planejamento nas USPs;
- Falta de finalização do fluxo de atividades e instâncias dentro dos processos nos quais os APOs estavam envolvidos;
- Mudança de prioridades com trocas de Governo e Secretários, com falta de apoio do alto escalão e
- Incapacidade técnica e de pessoal das Secretarias.

2. Detalhamento

A rede de planejamento voltou a ser reconstituída em 2017, a partir da implementação do novo modelo de Gestão para Resultados, capitaneado pela SEPLAG. No período em questão, o Estado do Ceará trabalhou na atualização do seu modelo de gestão de resultados, realizando diagnósticos e estudos de benchmarking com outros estados e países através do projeto **Nós em Rede**¹⁰.

O projeto contou com as seguintes etapas: Diagnóstico, Benchmarking, Coleta de Aprendizagem, Relatório de Prototipagem e Validação, tendo como principais produtos o Redesenho das Unidades Setoriais de Planejamento e a publicação do Decreto Estadual nº 33.813, de 11 de novembro de 2020, que redefine e renomeia o Sistema Estadual de Planejamento e Orçamento (SPO) e a Rede Estadual de Planejamento e Orçamento (RENOP).

Paralelamente a esse trabalho de redesenho, foi publicado um conjunto de decretos que contemplaram a reforma administrativa e gestão do Estado. A partir de 2018, foi iniciada uma revisão da estrutura organizacional dos órgãos e passaram a ser criadas Secretarias Executivas de Planejamento e Gestão Interna em cada setorial, contemplando coordenadoria e células responsáveis pelos processos de planejamento e desenvolvimento institucionais dos órgãos do Estado do Ceará. Essas passaram a atuar em conjunto no SPO, com profissionais alocados na SEPLAG exclusivamente para tal função.

No novo desenho, a SEPLAG, o COGERF e as setoriais integram o nível estratégico do SPO, responsável pela definição de diretrizes, tomada de decisão em nível estratégico e estabelecimento de medidas voltadas à plena execução das funções do sistema. Enquanto isso, as Secretarias Executivas compõem o nível tático, responsável pela direção, organização, orientação, controle e coordenação das funções de Planejamento e Orçamento. Por fim, o nível operacional é composto pelas USPs.

O redesenho do sistema foi então institucionalizado pelo Decreto Estadual nº 33.813/2020, que instituiu a Rede Estadual de Planejamento e Orçamento do Ceará (Renop Ceará) como uma estrutura multissetorial, sendo composta pela SEPLAG, por meio da Coordenadoria de Planejamento, Orçamento e Gestão (CPLOG), que exerce o papel de coordenação geral, e pelas USPs, constituídas pelas Coordenadorias de Planejamento e Desenvolvimento Institucional

¹⁰ O Nós em Rede foi um projeto desenvolvido em 2018 visando o fortalecimento da Rede Estadual de Planejamento, criada em 2009 (SEPLAG, 2020).

(CODIPS) ou áreas afins dos órgãos estaduais, que exercem o papel de coordenação setorial das funções de Planejamento e Orçamento. A Renop Ceará integra SPO.

A nova abordagem buscou promover o cunho intersetorial e de governança para resultados, sendo distribuída por um sistema análogo ao proposto anteriormente. A rede em questão foi proposta para ser capaz de unificar as metodologias aplicadas nas setoriais, otimizar as informações e conduzir mudanças que levassem à maior eficiência dos programas e projetos do Estado do Ceará.

3. Considerações para o Maranhão

A partir da experiência do Ceará, é possível concluir que **a institucionalização da estrutura de governança e da rede de planejamento estadual deve considerar a adoção de mecanismos que sejam capazes de tratar os riscos e pontos críticos que possam enfraquecer a atuação da rede criada e ameaçar a continuidade dela.** O caso cearense evidencia a necessidade de ir além da formulação **de mecanismos legais, tais como o próprio Decreto de Criação e de regulamentação das competências, para promover verdadeira apropriação/exercício e fortalecimento das funções dadas aos membros da governança.**

Nesse sentido, a análise da implementação da Rede Estadual de Planejamento no caso do Ceará revela dois pontos de atenção para a relação entre SEPLAN, ASPLANs e Setoriais no caso maranhense. Um deles diz respeito à falta de definição das funções que os analistas de planejamento exerceriam dentro das cinco setoriais utilizadas no piloto, a qual acabou resultando uma dispersão de demandas, com ajuste dos servidores às necessidades das secretarias nas quais estavam alocados.

O outro aprendizado foi a importância de introdução de novos processos acompanhados com a sensibilização e capacitação adequados da equipe. De forma geral, é necessário que a equipe setorial entenda o propósito do processo e como este impacta suas atividades, ou seja, o processo precisa estar claro no nível operacional, tático e estratégico, sendo comunicado de forma adequada aos atores-chave respectivos.

Para prevenção e enfrentamento desses pontos, devem ser adotadas práticas de gerenciamento de riscos, não adotadas no caso Ceará durante as primeiras tentativas de reestruturação, além de considerar soluções institucionais que visem fortalecer a governança, garantir o patrocínio

político da alta gestão, definir as atribuições de cada integrante, implementar fluxos processuais eficazes e realizar a sensibilização e a capacitação técnica dos servidores. Entre as proposições

A partir do aprendizado das primeiras tentativas de organização do Sistema Estadual de Planejamento, o Decreto nº 29.917/09 e o Decreto nº 33.813/2020, descritos previamente nesse caso, foram promotores de integração intersetorial e de governança para resultados no Estado do Ceará. O estabelecimento da Renop e o deslocamento de servidores da SEPLAG para as Unidades Setoriais de Planejamento, com o objetivo de auxiliar nos processos de planejamento, aplicar as metodologias desenvolvidas pela SEPLAG e realizar o monitoramento dos projetos com sistemática própria e reuniões periódicas, foram decisões que promoveram a conexão entre os diferentes setores do Estado do Ceará.

4. Legislação Pertinente

- **Decreto Estadual nº 27.524, de 09 de agosto de 2004**
(<https://www.cge.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/20/2018/04/DECRETO-27.624-22-de-novembro-de-2004-D.O.E-23-de-novembro-de-2004-.pdf>)
- **Decreto Estadual nº 29.917, de 08 de outubro de 2009**
(<https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2020/09/DECRETO-N%C2%BA29.917-de-08-de-outubro-de-2009.pdf>)
- **Decreto Estadual nº 32.173, de 22 de março de 2017**
(<https://www.cge.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/20/2021/01/Decreto-COGERF-No-32.173-DOE-24.03.2017.pdf>)
- **Decreto Estadual nº 33.813, de 11 de novembro de 2020**
(<https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2020/11/Decreto-no-33.813-de-11-de-novembro-de-2020.pdf>)

5. Saiba mais

- **Project Case – Nós em Rede**

(<https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2021/12/Project-Case-Nos-em-Rede.pdf>)



Caso do Chile:

Sistema de monitoramento e avaliação de políticas públicas

Dimensão:

Central de Resultados: monitoramento e avaliação

Prática:

O Chile é o país mais avançado da América Latina na implementação do modelo de gestão para resultados e possui um maduro sistema de monitoramento e avaliação de políticas públicas.

Destaques:

- Planejamento estratégico anual, com indicadores e metas a serem alcançados;
- Criação de unidades de avaliação dentro de praticamente todas as agências e ministérios do governo central;
- Processos de avaliação bem definidos: avaliação anual dos programas, avaliação de impacto, avaliação de gastos e de novos programas;
- Programas de melhoria de gestão, com indicadores e metas específicas acordadas para aprimorar a capacidade gerencial e performance organizacional;
- Utilização dos resultados das avaliações e dos programas de melhoria de gestão no processo decisório das políticas orçamentárias;
- Prestação de contas por meio de relatórios de gestão enviados anualmente ao congresso.

1. Descrição

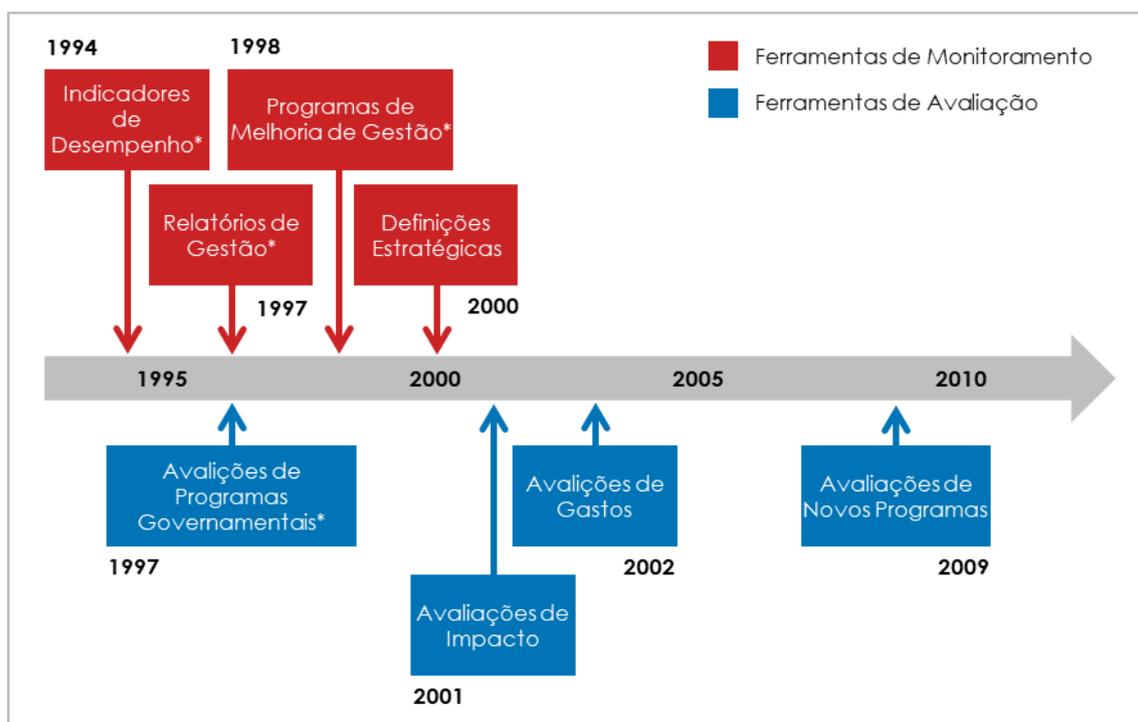
O Chile é considerado o país mais avançado da América Latina na implementação da gestão para resultados, de acordo com estudo comparativo elaborado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento em 2011. O seu sucesso é atribuído à perseverança e à continuidade das inovações gerenciais, com destaque para o sistema de monitoramento e avaliação de políticas públicas.

A estruturação de um sistema de monitoramento e avaliação altamente institucionalizados contribuiu para o desenvolvimento de uma cultura orientada para resultados na administração pública do país. O sistema foi introduzido pelo governo chileno, em 2000, sob coordenação da Direção Geral de Orçamento do Ministério das Finanças (DIPRES) e é composto por quatro ferramentas de monitoramento e quatro ferramentas de avaliação.

O sistema introduziu mecanismos que promovem a objetividade, a imparcialidade e a confiança nos processos de avaliação dos seus resultados. A participação de especialistas externos (consultores e acadêmicos) contribui para garantir sua validade e confiança.

O modelo chileno de avaliação de pessoas também é destaque entre os países da América Latina e os Programas de Melhoria da Gestão associam o cumprimento de metas e objetivos a um incentivo de caráter monetário.

Figura 21. Evolução das ferramentas de monitoramento e avaliação



Fonte: Banco Mundial. Laguna, M. I. D. - Chile's Monitoring and Evaluation System; 2014.

» Dimensões de monitoramento

- **Definições Estratégicas:** visam fornecer informações sobre a missão e os objetivos estratégicos de cada organização, bem como os produtos por elas fornecidos e seus clientes, usuários e/ou beneficiários. Devem ser preparadas anualmente pelos órgãos governamentais com base nas informações fornecidas no ano anterior, nas prioridades de governo definidas pelo Ministério da Secretaria Geral da Presidência (MINSEGPRES) e nas prioridades orçamentárias definidas pelo DIPRES na proposta de lei orçamentária submetida ao congresso.
- **Indicadores de Desempenho:** são medições quantitativas desenhadas pelos órgãos para refletir as metas e os resultados a serem atingidos anualmente, vinculados a um determinado produto estratégico. Podem ser classificados como orientados para os processos, produtos ou resultados e devem ser capazes de medir a efetividade, eficiência, economicidade ou qualidade dos serviços a serem prestados. Após aprovação pelo DIPRES, os indicadores são incluídos na proposta de lei orçamentária.

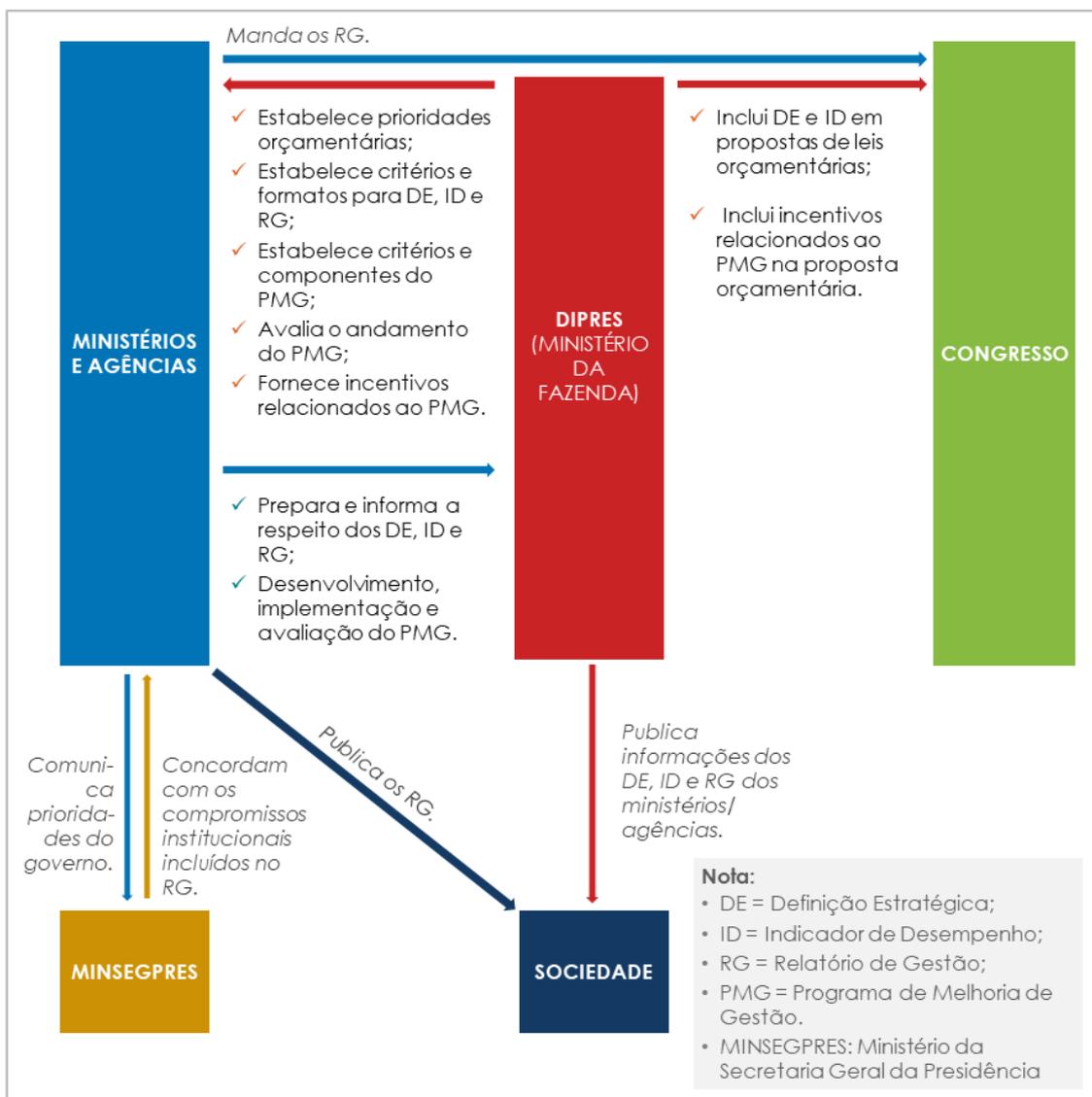
Tabela 9. Exemplo de indicador de desempenho do Ministério da Educação do Chile

Produto estratégico vinculado	Avaliação integral do aprendizado
Indicador	<i>Eficácia/Produto</i> Percentual de estabelecimento que realizaram a prova SIMCE no ano t
Fórmula de cálculo	(Número de establecimientos educacionales con aplicación efectiva de Pruebas SIMCE en año t/Total establecimientos educacionales empadronados para aplicar Pruebas SIMCE en año t)*100
2011	ND
2013	ND
213	99.03% (7665/7740)*100
2014	96.50% (7469/7740)*100
2015	97.51% (7547/7740)*100
Ponderação	20%
Meio de verificação	Relatório de apuração da prova SIMCE 2015 nos estabelecimentos educacionais elaborado pela divisão de avaliação da qualidade do aprendizaje
Premissas	-
Comentários	São considerados estabelecimentos educacionais aqueles cujo relatório de matrículas tenha sido incorporado à base de dados SIGE do MINEDUC, além de ter sido validado pelo corpo de funcionários da agência. Para o cálculo deste indicador foram excluídos a aplicação das provas amostrais

Fonte: DIPRES - Formulario Indicadores de Desempeño Año 2015; 2015.

- **Relatórios de Gestão:** contém uma gama de informações institucionais como estrutura organizacional, definições estratégicas, gestão de recursos humanos, gestão financeira, descrição e justificativa do cumprimento das metas e links entre essas informações e os recursos orçamentários utilizados. São preparados por cada instituição e enviados anualmente ao congresso.
- **Programas de Melhoria de Gestão (PGMs):** contemplam indicadores e metas específicas acordados entre o DIPRES e cada instituição para que estas sejam capazes de aprimorar a sua capacidade gerencial e performance organizacional. A avaliação do progresso é feita por uma rede de especialistas e monitorada por um Comitê Tri-Ministerial e os resultados anuais são vinculados a incrementos salariais, além de considerados para a formulação orçamentária.

Figura 22. Ferramentas de monitoramento da administração chilena e atores envolvidos



Fonte: Banco Mundial. Laguna, M. I. D. - Chile's Monitoring and Evaluation System; 2014.

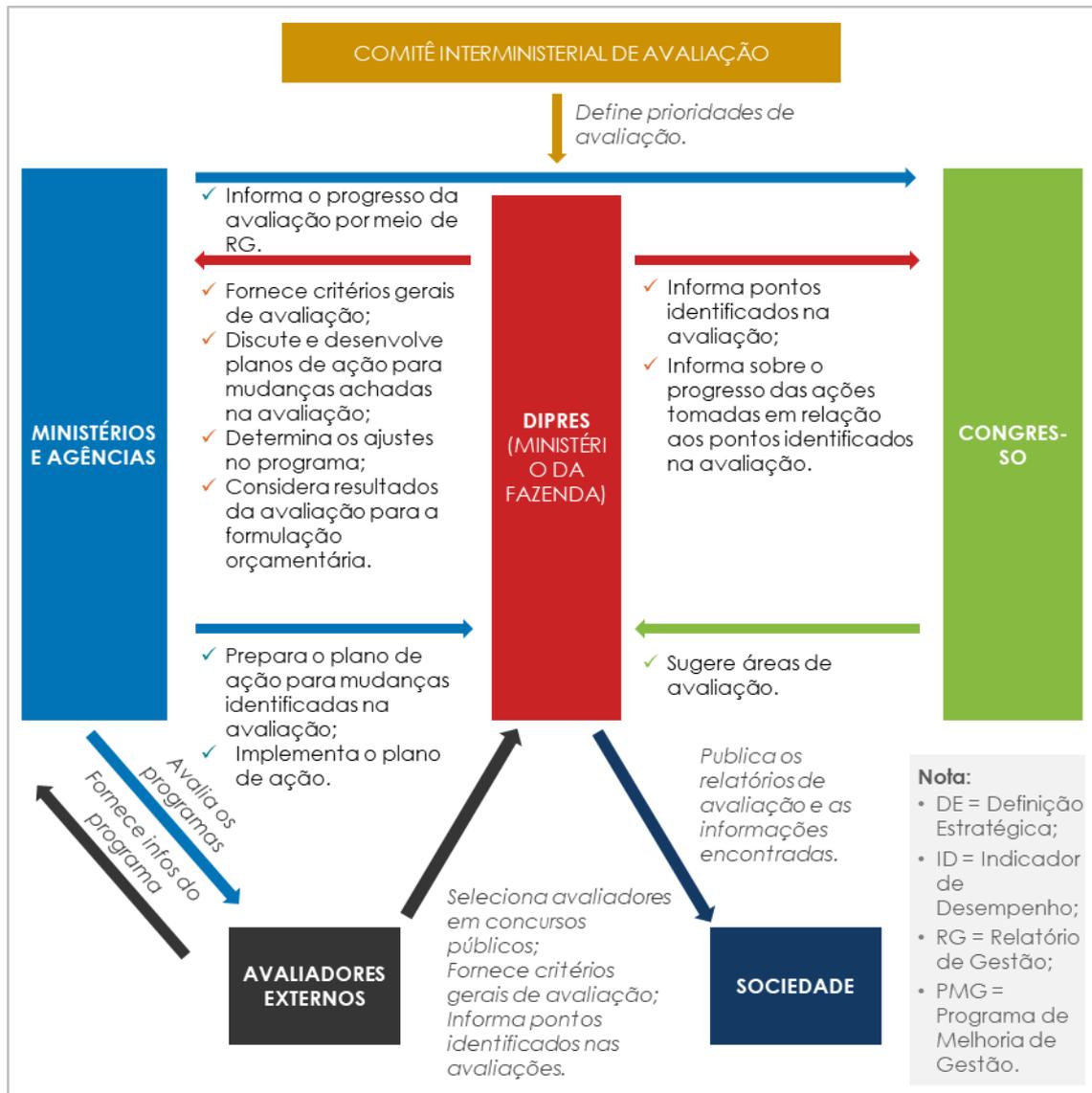
» Dimensões de Avaliação

- **Avaliação dos Programas de Governo:** avaliação anual dos resultados e da solidez dos programas, objetivos, organização e gestão interna, conduzidas por especialistas externos baseadas em “frameworks lógicos”. Começam em janeiro e duram cerca de seis meses, de forma que os resultados podem ser utilizados para a formulação orçamentária do ano seguinte.
- **Avaliações de Impacto:** são realizadas para averiguar o impacto causado pelos programas – isto é, como afetam seus beneficiários – geralmente 18 meses após a sua implementação. Feitas através da comparação de uma série de informações qualitativas e quantitativas relativas a dois grupos, um que recebeu o bem/serviço em questão e um grupo de controle, que não recebeu. A **Avaliação de Impacto dos Programas de Alimentação do Ministério da Educação**, é um exemplo de uma Avaliação de Impacto chilena, realizado com 6.167 estudantes de 150 estabelecimento educacionais entre os anos de 2005 e 2010.
- **Avaliações de Gastos:** avaliam não um determinado programa ou órgão, mas sim os conjuntos de instituições que interagem em uma mesma política setorial, através de fatores como as relações entre os objetivos setoriais e das instituições, processos gerenciais, estruturas organizacionais e funções, e serviços e produtos fornecidos.
- **Avaliações de Novos Programas:** visam fornecer linhas de base mais efetivas para a avaliação da performance de novos programas e são realizadas com suporte técnico do Departamento de Economia da Universidade do Chile. As diferenças dessa dimensão em relação às avaliações de impacto são o período coberto, que nesse caso vai de 2 a 3 anos, e a seleção de um grupo de controle (que não é beneficiário do programa) desde o início de sua implementação.

Os resultados obtidos através das ferramentas de avaliação são discutidos entre as instituições envolvidas e o DIPRES para definir se há necessidade de ajustes ou modificações na formulação dos programas ou em algum dos seus sistemas de gestão, de realocação entre as instituições ou até mesmo para determinar o término de programas improdutivos. São então formulados planos de trabalho que definem os compromissos determinados, a serem implementados nos

próximos 2 ou 3 anos. O progresso dos compromissos é relatado nos Relatórios de Gestão do ano seguinte.

Figura 23. Ferramentas de avaliação da administração chilena e atores envolvidos



Fonte: Banco Mundial. Laguna, M. I. D. - Chile's Monitoring and Evaluation System; 2014.

2. Detalhamento

Formalmente introduzido em 2000, o sistema de monitoramento e avaliação chileno é coordenado pela Direção Geral de Orçamento do Ministério das Finanças (DIPRES). Desde a década de 1990, o DIPRES tem papel fundamental de suporte ao desenvolvimento e implementação das ferramentas do sistema de monitoramento e avaliação.

O sistema de monitoramento e avaliação chileno se organiza de forma que o DIPRES tem papel protagonista em cada etapa. Desse modo, ainda que os ministérios e agências sejam os principais responsáveis pela produção das informações, cabe ao DIPRES orientar a elaboração das metas e indicadores de desempenho, definir como as avaliações devem ser conduzidas, coordenar a consolidação das informações e conectar os resultados dos processos de monitoramento e avaliação com a proposta orçamentária do ano seguinte.

O estabelecimento dessa hierarquia combinado ao alto nível de institucionalização do sistema de monitoramento e avaliação dentro da administração governamental e a utilização de especialistas externos em determinadas etapas, possibilita maior objetividade, imparcialidade e confiança nos processos. Ainda assim, mantém-se com os órgãos finalísticos a responsabilidade pela produção e disponibilização dos dados relativos às suas áreas de atuação.

Outro ponto que se destaca no caso chileno é o fato de que os resultados dos PGMs são utilizados no processo decisório das políticas orçamentárias, de forma que agências de alta performance estão mais sujeitas a ampliar sua parcela do orçamento, incentivando a boa prática na gestão pública. Além disso, são realizados esforços pelo governo para utilizar os resultados das avaliações também na tomada de decisões sobre políticas e gestão.

Portanto, os indicadores, relatórios e informações geradas, além de demonstrarem a evolução e a performance dos programas, instituições e políticas setoriais durante um período determinado, servem de base para a construção do orçamento e da estratégia de governo para os períodos seguintes, possibilitando uma melhoria contínua das ações e dos projetos governamentais.

3. Análise

Os avanços no modelo de gestão por resultados chileno são reconhecidos internacionalmente por instituições como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento. Esse sucesso

foi possível devido ao alto nível de institucionalização do sistema de monitoramento e avaliação dentro da administração governamental. De fato, ao longo dos anos 2000, foram criadas unidades de avaliação dentro de praticamente todas as agências e ministérios do governo central. Com isso, o número de instituições governamentais que passavam por um processo de avaliação passou de 72, em 2001, para 150, em 2010.

A realização de avaliações de impacto também constitui um produto importante do modelo chileno. Um exemplo diz respeito ao Programa de Alimentação Escolar (PAE), que visa promover a permanência dos alunos no sistema educacional através do fornecimento de alimentação. A avaliação de impacto do PAE, conduzida em 2013, revelou que um dos principais limitantes do programa era a falta de clareza quanto a quem realmente recebia o benefício. Como consequência, hoje o programa se estrutura para que os beneficiários sejam os estudantes que pertencem aos 60% das famílias mais vulneráveis segundo o Registro Social de Lares do país.

Em relação ao monitoramento e avaliação de pessoas, a instituição dos Programas de Melhoria da Gestão (PGMs) foi um avanço significativo. Os PGMs buscam associar o cumprimento de objetivos de gestão a um incentivo de caráter monetário para os funcionários, incentivando a eficiência no setor público, e desde 2014 cobriram um total de 194 instituições e mais de 87 mil funcionários. O sistema é baseado principalmente no atingimento de metas pelo Sistema de Planejamento e Controle de Gestão, o que impulsiona o melhoramento da gestão através da medição de indicadores.

4. Considerações para o Maranhão

O caso chileno, o modelo de monitoramento e avaliação instituído no país contribuiu para o desenvolvimento e a consolidação de uma cultura orientada para resultados nos ministérios e agências do governo central, que foi fundamental para seu sucesso. Isso porque a mudança de cultura nesse sentido leva a um maior entendimento geral da relevância de se medir resultados, definir metas e avaliar o impacto de programas e políticas, o que possibilita a ampliação do engajamento dos servidores com os processos de monitoramento e avaliação.

Outro aspecto importante do sistema chileno diz respeito ao protagonismo do DIPRES. Aos moldes do que é feito no país, o Maranhão pode instituir fluxos de monitoramento e avaliação que tenham todas as suas etapas coordenadas pela SEPLAN, ainda que a produção de informações propriamente dita seja responsabilidade dos órgãos setoriais. Com isso, será possível estabelecer um padrão metodológico claro para os processos que requerem integração entre a SEPLAN e as ASPLANs, o que pode facilitar a comunicação intersetorial.

A instituição de indicadores de desempenho também é um ponto que pode ser aproveitado no Maranhão. No sistema chileno, esses indicadores podem ser vinculados a processos, produtos ou resultados, visto que a prioridade não é a criação de um alto número de indicadores e sim garantir a qualidade da métrica utilizada. Outro ponto que pode ser aplicado no Maranhão é o trabalho em conjunto com os órgãos setoriais para desenho, validação e pactuação de indicadores e resultados.

Por fim, a realização de avaliações de impacto dos programas do PPA seria um avanço importante para o sistema de avaliação maranhense. Esse tipo de avaliação investiga o impacto da política pública, de forma a verificar a eficiência do gasto governamental e evitar o desperdício de recursos com projetos que produzam pouco ou nenhum efeito. A forma mais comum para sua execução é através da comparação dos beneficiários do programa com um grupo de controle, mesma metodologia utilizada no caso chileno e que pode ser replicada no Maranhão.

5. Legislação Pertinente

- **Lei nº 19.540, de 12 de dezembro de 1997 – Lei Orçamentária de 1997**
(<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=80360>)
- **Direção Geral de Orçamento do Ministério das Finanças (DIPRES) – Objetivos Estratégicos**
(<http://www.dipres.cl/598/w3-article-3677.html>)
- **Avaliação de Impacto dos programas de alimentação; 2013 – Ministério da Economia**
(https://www.dipres.gob.cl/597/articles-141186_r_ejecutivo_institucional.pdf)
- **Relatório do DIPRES lançado em fevereiro de 2022 - Relatório de Avanços do sistema de monitoramento e avaliação e a sua contribuição para o orçamento**
(http://www.dipres.cl/598/articles-260826_doc_pdf.pdf)

6. Saiba mais

- **Chile's Monitoring and Evaluation System. Banco Mundial, 2014.**
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/11059/643780BRI0Chil00Box0361535B0PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- **La Gestión para Resultados en el Desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2010, p. 124-127.**
<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37544979>
- **Evaluación de Impacto de los Programas de Alimentación de la JUNAEB, del Ministerio de Educación. SCL ECONOMETRICS, 2013.**
https://www.dipres.gob.cl/597/articles-141186_r_ejecutivo_institucional.pdf



Governo do Estado de Goiás: Modelo de monitoramento e avaliação orientado para resultados

Dimensão:

Central de Resultados: monitoramento e avaliação

Prática:

Fortalecimento da gestão por evidências, com a criação da Central de Resultados que contribuiu para operacionalizar e implementar os programas e projetos prioritários do governo, com atuação coordenada da equipe com foco em resultados.

Destques:

- Gestão baseada em evidências;
- Criação de uma Central de Resultados;
- Monitoramento de indicadores de resultados pactuados, indicadores associados e indicadores de gestão de programas e projetos, com análise da situação atual e da trajetória dos indicadores para antecipar o alcance ou não das metas;
- Equipe dedicada ao monitoramento e avaliação,
- Criação da “carreira” dos “Executivos Públicos” que são servidores efetivos das carreiras de gestão;
- Estruturação de uma sala de situação para apoio as reuniões executivas de avaliação e tomada de decisão;
- Modelo de governança e gestão com envolvimento intensivo das lideranças e participação direta do Governador

1. Descrição

O Programa Goiás Mais Competitivo (GMC) foi lançado no final de 2015 com o intuito de tornar o estado um dos mais competitivos do Brasil. O conceito de competitividade estabelecido pelo Programa não se restringia ao sentido econômico, mas também abrangia resultados sociais.

Entre as mudanças promovidas pelo GMC, destaca-se a criação da Central de Resultados que contribuiu para operacionalizar e implementar a carteira prioritária no Governo, através da atuação coordenada dos chamados “Executivos Públicos”, agentes centrais da metodologia focada em resultados.

O diferencial do caso foi a promoção da cultura de ações baseada em dados, que contou com apoio do alto escalão, suportada por rotinas de reuniões com datas, integrantes e pautas definidas. O repasse de informações desse modelo foi feito de “baixo para cima”, partindo do monitoramento baseado na Análise Executiva de Resultados com o acompanhamento intensivo de indicadores, enquanto a tomada de decisões e sensibilização do alto escalão, era feita “cima para baixo”, a partir da apresentação de resultados, batimento de metas dos indicadores em reuniões com suporte e participação ativa do governador do Estado.

Dessa forma, foram desenvolvidas ações que visavam a melhoria da qualidade de vida da população goiana, com foco em indicadores que refletiam itens como educação de qualidade, serviço de saúde satisfatório, alta expectativa de vida, desenvolvimento social adequado, bom índice de transparência e PIB per capita elevado. A grande meta era colocar o estado entre as cinco melhores Unidades da Federação nos rankings de competitividade.

O GMC foi instituído formalmente pelo Decreto nº 8.731/2016, que determinou a sua estruturação em duas fases: definição da estratégica, de curto prazo, que estabelece a carteira de projetos prioritários de governo (2015-2018); e a implementação do plano longo prazo, com a formulação do Plano Goiás 2038.

Figura 24. Desdobramento da estratégia de Governo em carteira de projetos para 2015-2018

EIXO	RESULTADOS	PROGRAMAS/PROJETOS	PRINCIPAIS ENTREGAS	VALOR
QUALIDADE DE VIDA	Reduzir a taxa de homicídios de 46,2 para 30,8 mortes p/100 mil habitantes até 2018	GOIÁS COM VIDA Segurança Primária, Atuação Qualificada, Impunidade Zero, Inteligência e Estratégia, Controle Prisional	<ul style="list-style-type: none"> Integração de ações interseoriais e transversais de segurança pública Operações de apreensão de armas de fogo em manchas criminais 7 superdelegacias distritais em Goiânia 20 Unidades de Conciliação e Pacificação nas Delegacias 300 novas câmaras de vídeo monitoramento 10 Centrais Alternativas a Prisão – CAP 3.000 tomazeleiras eletrônicas 1.800 novas vagas nos presídios Implantação dos módulos Siga Mãe e Siga Bebê no Siga-Saúde nos 30 municípios prioritários 	R\$ 291,51 MILHÕES
	Reduzir a taxa de mortalidade infantil de 13,9 para 10,6 óbitos por mil nascidos vivos até 2018, priorizando os 30 municípios com maior taxa	SIGA BEBÊ Cuidado do Bebê, Prevenção do Óbito Infantil, Bebê Saudável, Goiás Contra o Aedes e a Microcefalia	<ul style="list-style-type: none"> 44 transportes neonatais equipados 31 salas de parto equipadas 31 unidades hospitalares equipadas para atendimento de pré-natal 30 núcleos municipais de vigilância do óbito implantados 	R\$ 47,59 MILHÕES
	Aumentar o percentual de domicílios goianos com acesso a esgotamento sanitário adequado de 60,7% em 2014 para 80% até 2018	SANEAR GOIÁS Saneamento para Todos, Saneamento: Conhecer e Agir	<ul style="list-style-type: none"> 384.414 novos domicílios atendidos com sistema público de esgotos Plano Estadual de Saneamento 333 novas Equipes de Saúde da Família 30 municípios contemplados com ultrassom obstétrico 	R\$ 922,34 MILHÕES
	Aumentar a cobertura das equipes de atenção básica de 69,2% em 2014 para 82,1 em 2018	MAIS SAÚDE PARA GOIÁS Aumento do número de ESF, Equipamentos de apoio diagnóstico aos municípios, Planificação da APS, Laboratórios públicos municipais de análises clínicas, Equipamentos para Equipe Saúde da Família na visita domiciliar, Prêmio Goiano de Gestão da Atenção Primária	<ul style="list-style-type: none"> 60 municípios contemplados com eletrocardiógrafo 20 municípios contemplados com raios-x 16.000 profissionais qualificados em atenção primária à saúde 32 laboratórios municipais contemplados com equipamentos de análises clínicas 1.451 equipamentos entregues às equipes de saúde da família 	R\$ 41,21 MILHÕES
	Reduzir o déficit habitacional de 8,3% em 2013 para 6,1% em 2018	CHEQUE MAIS MORADIA	<ul style="list-style-type: none"> 16.792 unidades habitacionais entregues 	R\$ 214,41 MILHÕES
COMPETITIVIDADE ECONÔMICA	<ul style="list-style-type: none"> Elevar a taxa de frequência de crianças de 0 a 3 anos à creche de 18% (2013) para 30% até 2018 Elevar a taxa de frequência de crianças de 4 a 5 anos à pré-escola de 81,20% (2013) para 98% até 2018 	PRIMEIROS PASSOS: EDUCAÇÃO INFANTIL Goiás Parceiro da Educação Infantil, Goiás Parceiro da Educação Infantil em Goiânia, Goiás Parceiro da Educação Infantil em Aparecida de Goiânia, Goiás Parceiro da Educação Infantil em Anápolis, Goiás Parceiro da Educação Infantil no Entorno do Distrito Federal	<ul style="list-style-type: none"> Diagnóstico Situacional da Educação Infantil no Grupo Focal dos Municípios Focais 49.938 vagas em Creches Criadas nos Municípios Focais 26.407 vagas em Pré-Escolas Criadas nos Municípios Focais 	R\$ - MILHÕES
	<ul style="list-style-type: none"> Aumentar a proporção de empregadores formais de 72,8% em 2014 para 85% em 2018 Aumentar a proporção de trabalhadores conta própria com CNPJ de 21,4% em 2014 para 33% em 2018 	GOIÁS MAIS EMPREENDEDOR Aliança Empreendedor, Despertar Empreendedor, Cidade Empreendedor, Empresa Fácil, Crédito Empreendedor	<ul style="list-style-type: none"> 48 mil novas empresas 150 mil novos empreendedores individuais 300 agentes de estímulo ao empreendedorismo credenciados 300 mil empreendedores capacitados 55 municípios integrados na Redeim 	R\$ 7,32 MILHÕES
	<ul style="list-style-type: none"> Elevar a nota do EF I da Rede Pública no IDEB de 5,5 (2013) para 6,0 até 2017 Elevar a nota do EF II da Rede Pública no IDEB de 4,5 (2013) para 5,0 até 2017. Elevar a nota do EM da Rede Estadual no IDEB de 3,8 (2013) para 4,7 até 2017 	GOIÁS APRENDE MAIS Projeto de Fortalecimento da aprendizagem, RODA- Roteiro didático aplicada, Tutoria Focal, FEG - Parceiros no ensino em Goiás, Gestão escolar para resultados, Coordenador de País	<ul style="list-style-type: none"> 100% das escolas do ensino fundamental (1ª e 2ª séries) utilizando o material pedagógico RODA 250 tutores formados para as intervenções pedagógicas Disseminação dos instrumentos pedagógico para os municípios de baixo desempenho 120 equipes de gestores formadas: diretor e coordenador pedagógico 	R\$ 6,31 MILHÕES
	Melhorar a proporção de rodovias estaduais com estado ótimo/bom de 5,3% (2013) para 20% até 2018	RODOVIA RODOVIDA Reconstrução, RODOVIDA Manutenção, RODOVIDA Sinalização, RODOVIDA Carga Legal	<ul style="list-style-type: none"> 885 Km de rodovias reconstruídas 3.000 Km de rodovias pavimentadas conservadas 3.000 Km de rodovias pavimentadas sinalizadas 10 praças de pesagens 	R\$ 665,58 MILHÕES
	Melhorar a posição do estado no índice de transparência da associação Contas Abertas da 1ª (2014) para a 1ª posição até 2018	GOIÁS ABERTO E TRANSPARENTE Melhoria do site de Transparência (usabilidade e layout), Mapeamento de Processo e Controle de Dados, Mosaico, Assistente Virtual, Adote uma despesa	<ul style="list-style-type: none"> Novo site de transparência Assistente virtual do portal transparência Sistema adote uma despesa 	R\$ - MILHÕES
Aumentar a proporção de atendimentos ao cidadão por plataformas integradas (web,app,sm) de 7,74% em 2015 para 50% até 2018	#GO.GOV Plataforma Integrada, Novos Serviços Digitais, Serviços via Mensagens Instantâneas, Estímulo ao Uso dos Serviços Digitais	<ul style="list-style-type: none"> Portal web e app de serviços públicos digitais 14 serviços disponibilizados em plataforma de comunicadores instantâneos (whatsapp e telegram) 	R\$ 1,61 MILHÕES	

Fonte: Macroplan.

A partir do desdobramento dos desafios definidos na estratégia de governo, foi estabelecida a carteira de projetos prioritários de governo. Considerando que a carteira era o principal instrumento para a implementação efetiva do planejamento estratégico, foram escolhidos para compô-la os programas governamentais que se mostravam mais adequados para a execução da estratégia e a superação dos desafios pactuados.

Em 2017, o Decreto nº 8.895/2017 instituiu medidas de priorização dos processos a ele relacionados. **Criou-se então o Selo de Prioridade¹¹, concedido aos processos relativos às ações do Plano Plurianual 2016-2019 relacionadas aos desafios estratégicos do Estado de Goiás.** O objetivo era fazer com que as ações com o Selo tivessem prioridade na execução dos trâmites burocráticos e na disponibilização de recursos orçamentários e financeiros.

A necessidade de gerenciamento dos projetos estratégicos de governo e a pretensão de melhorar os indicadores sociais e econômicos no Estado estabeleceram a demanda pela criação de uma unidade interna à estrutura governamental que ficasse encarregada do monitoramento constante dos projetos prioritários e dos indicadores a eles associados.

Nesse sentido, a instituição do Programa contemplou a criação de uma **Central de Resultados**, unidade de entregas da Agenda Estratégica de Governo que era coordenada pelo Núcleo de Gestão de Resultados, pertencente à estrutura da Superintendência Central de Planejamento, da Secretaria de Gestão e Planejamento (SEGPLAN).

A Central do Resultados era operacionalizada pelos **Executivos Públicos**, servidores efetivos das carreiras de gestão selecionados especificamente para atuar, com dedicação exclusiva, como agentes centrais no sistema de gestão por resultados. Vinculada à Central existia ainda a chamada sala de situação, caracterizada como o espaço físico e virtual onde as informações eram analisadas sistematicamente pela equipe técnica para que fossem disponibilizadas ao alto escalão do governo e utilizadas para subsidiar a tomada de decisão.

Além da Central de Resultados, o Modelo de Gestão e Governança estabelecido no Estado indica os outros atores envolvidos na implementação da estratégia de governo, sendo eles:

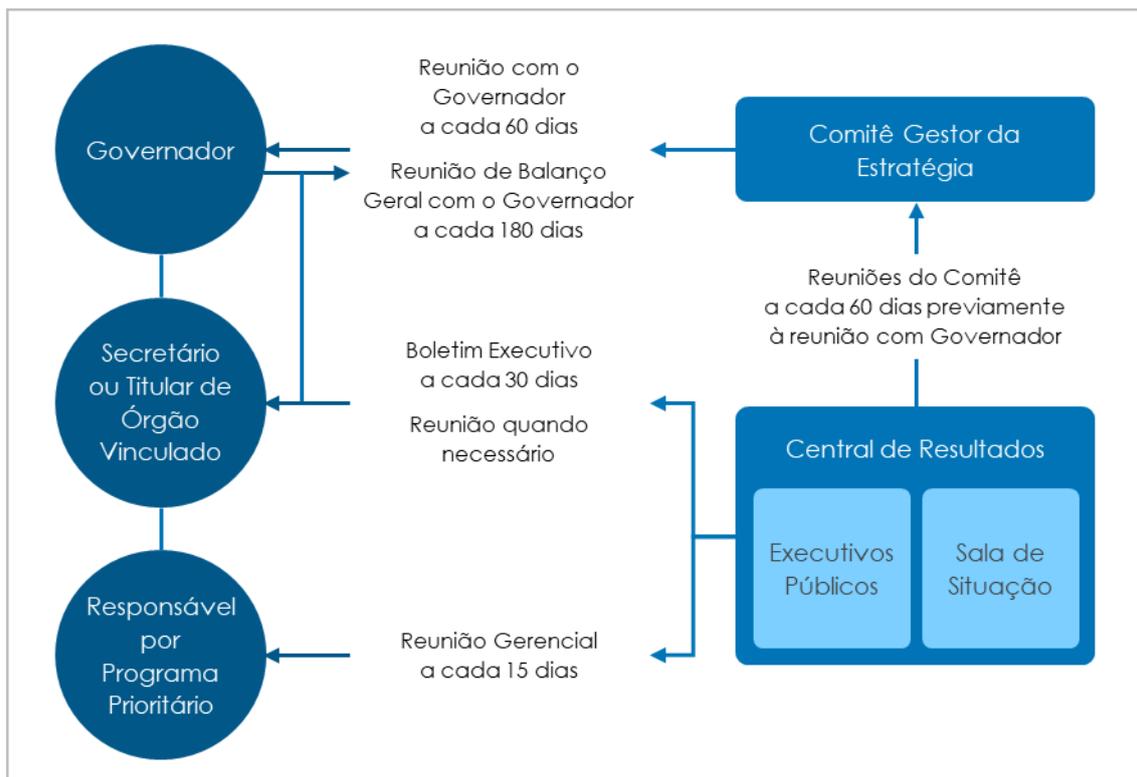
- O **Governador** – última instância na tomada de decisão estratégica e figura importante para dar a credibilidade ao processo e garantir o engajamento dos órgãos setoriais;

¹¹ Selo de Prioridade, classificação concedida aos processos relativos às ações do Plano Plurianual 2016-2019, relacionadas aos desafios estratégicos do Estado de Goiás, para o aumento de sua competitividade, que passaram a ter prioridade na execução.

- Os **Secretários e Titulares dos órgãos vinculados aos desafios estratégicos pactuados** – responsáveis por acompanhar o desempenho dos indicadores e programas prioritários sob sua responsabilidade e tomar decisões para assegurar o alcance dos resultados e a superação de problemas;
- Os **responsáveis pelos programas prioritários** – coordenavam a execução dos programas prioritários, antecipando riscos e adotando medidas de gestão preventivas e corretivas; e
- O **Comitê Gestor da Estratégia** – formado pelos Secretários de Gestão e Planejamento, Fazenda e Casa Civil, sob coordenação do Secretário de Gestão e Planejamento. Desempenhava funções de gerenciamento da estratégia como aprovar e avaliar, periodicamente, o conjunto de programas prioritários, assegurar a interação governamental para superar possíveis obstáculos na execução desses programas e encaminhar assuntos para discussão e decisão do Governador na Sala de Situação.

A interação entre esses atores se dava através de uma série de reuniões com periodicidades e objetivos diversos, que serão melhor detalhadas mais à frente. Além disso, a figura dos Executivos Públicos possibilitava uma comunicação diária entre a Central de Resultados e os órgãos setoriais, a qual garantia a troca de informações entre essas áreas e o monitoramento intensivo dos indicadores pactuados.

Figura 25. Visão Sintética da Governança da Estratégia



Fonte: Modelo de Gestão e Governança da Estratégia 2015-2018 – Governo de Goiás; 2015.

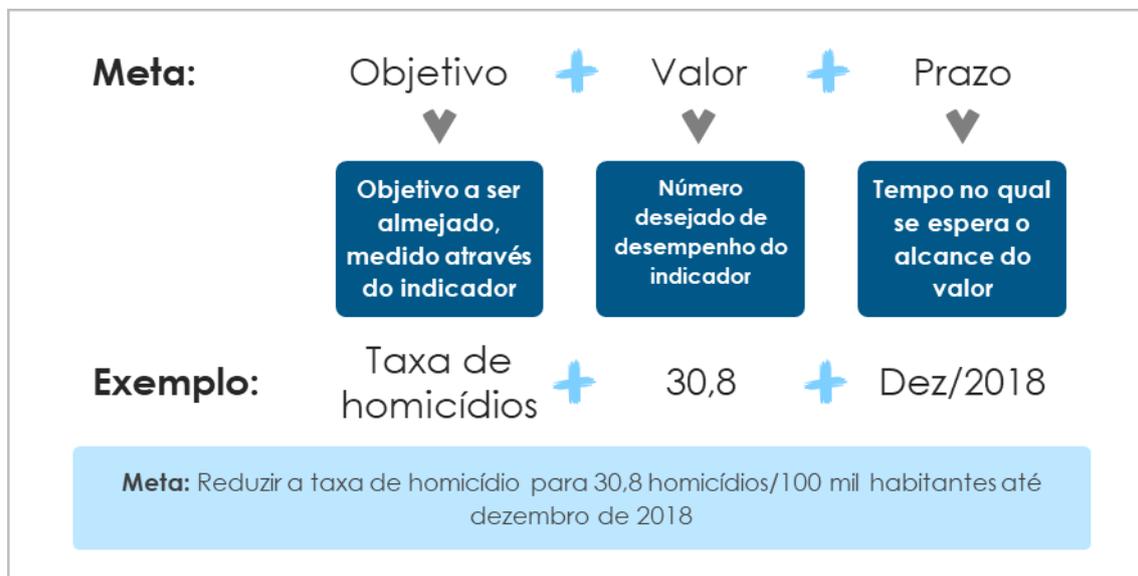
Em relação ao monitoramento, o governo de GO escolheu acompanhar **indicadores de resultado** (fatores comparativos para competitividade), de **processo** e de **produto** (fatores para monitoramento intensivo de periodicidade menor). Os indicadores de resultados eram os que norteavam a estratégia do Programa. Os indicadores de processo e produto demonstravam a evolução das políticas e ações executadas. Os indicadores também foram classificados em:

- Indicadores estratégicos - vinculados aos desafios ou objetivos que compuseram a Estratégia de Governo, provenientes de **fontes oficiais, com periodicidade anual ou bianual** e comparáveis com o desempenho de outros Estados;
- Indicadores de tendência - vinculados aos desafios ou objetivos, provenientes de **fontes oficiais ou registros administrativos, com periodicidade mensal ou trimestral** comparáveis com períodos anteriores.

Na fase de formulação da estratégia foram definidas metas para os indicadores a serem monitorados, através de processo de negociação e acordo entre Central de Resultados e os

respectivos órgãos setoriais. As metas representavam o número desejado para o desempenho dos indicadores até determinado prazo. Quando não havia possibilidade dessa negociação, eram utilizados critérios matemáticos comuns (divisão por quantidade de meses, por exemplo).

Figura 26. Definição tradicional de meta



Fonte: Elaboração Macroplan a partir de CONSAD. Santos, L. R. – Monitoramento Intensivo da Evolução Competitiva de Indicadores; 2016.

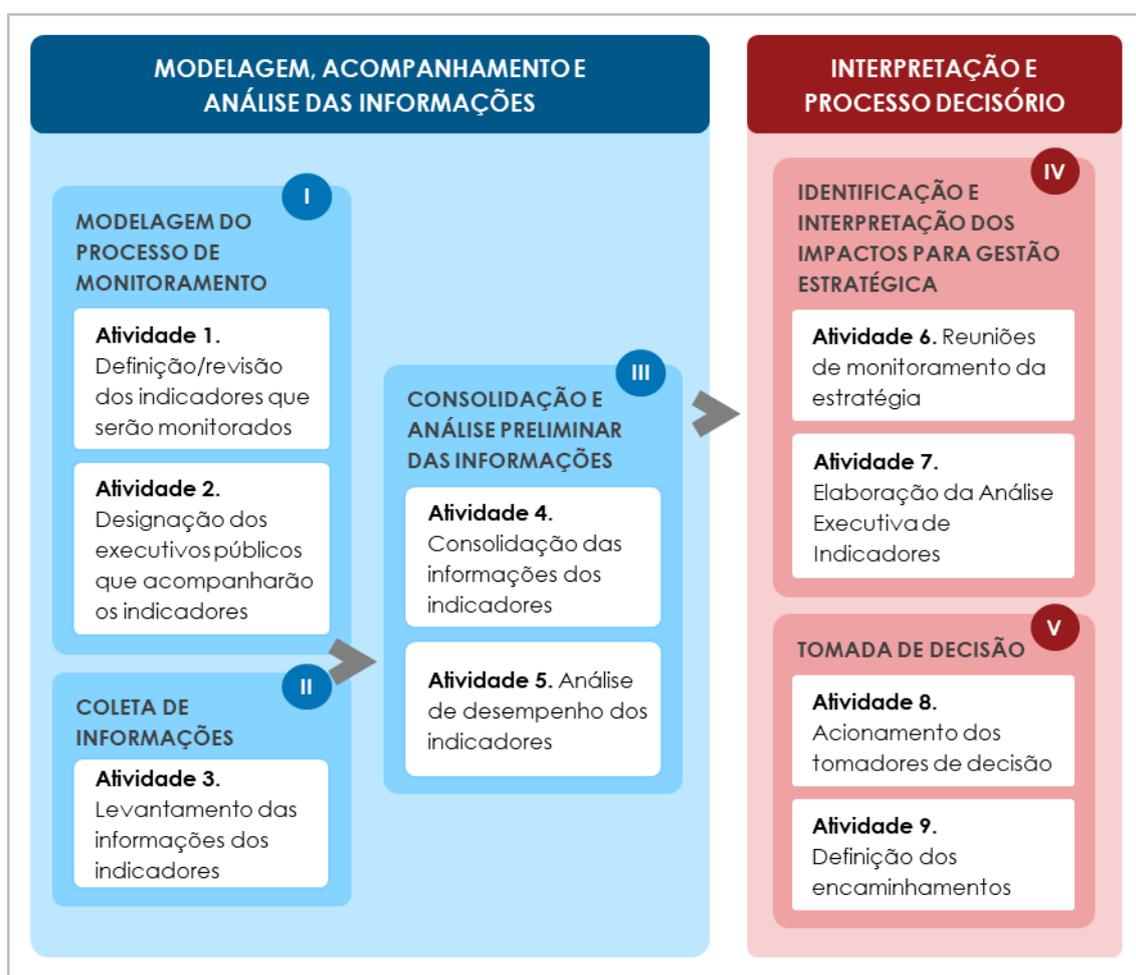
O **processo de monitoramento** dos indicadores pode ser dividido em cinco momentos:

- i. **Modelagem do processo de monitoramento** – nessa etapa, eram definidos os indicadores a serem monitorados e designados os Executivos Públicos que acompanhariam cada um. Buscava-se selecionar um número mínimo de indicadores por desafio estratégico, privilegiando aqueles capazes de expressar os principais resultados que o governo pretendia alcançar.
- ii. **Coleta de informações** – momento de levantamento das informações dos indicadores. Cabia à Central de Resultados definir e implementar a rotina operacional (procedimentos, prazos e responsáveis) mais apropriada para cada indicador a depender de seu método de cálculo, periodicidade, fonte etc.
- iii. **Consolidação e análise preliminar das informações** – etapa de consolidação das informações em gráficos que apresentassem a evolução dos resultados alcançados em relação às metas, bem como de realização de análise de desempenho que permitisse

avaliar qual a viabilidade de alcance dessas metas e, caso os resultados fossem insatisfatórios, fossem identificadas as causas para tal e como contorná-las.

- iv. **Identificação e interpretação dos impactos para a gestão estratégica** – momento de realização das reuniões internas do Comitê Gestor da Estratégia e do Comitê com o Governador, bem como de elaboração da Análise Executiva de Resultados (AER). Mais à frente, entraremos em detalhes sobre as reuniões e o processo de elaboração da AER.
- v. **Tomada de decisão** – por fim, o acionamento dos tomadores de decisão, o alto escalão do governo, e a definição pelos mesmos das ações corretivas e/ou preventivas que deveriam ser tomadas para corrigir os problemas identificados e aproveitar as oportunidades evidenciadas. O encaminhamento definido especificava as providências, os responsáveis e os prazos envolvidos, de modo a permitir o acompanhamento sistemático da sua implementação.

Figura 27. Processo de monitoramento dos indicadores



Fonte: Modelo de Gestão e Governança da Estratégia 2015-2018 – Governo de Goiás.

2. Detalhamento

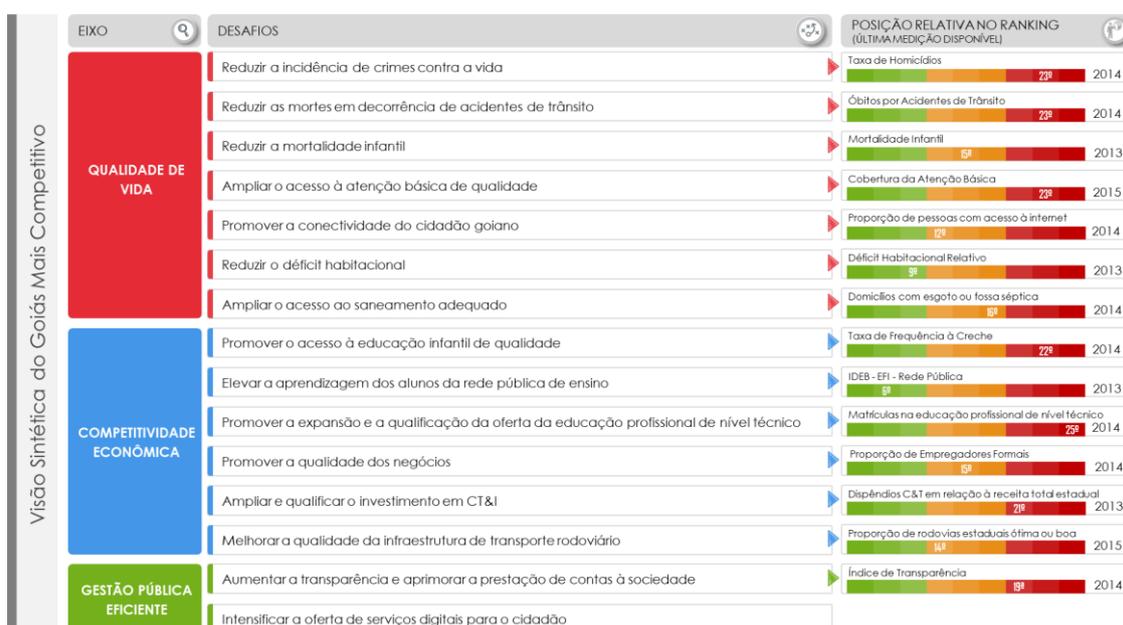
O planejamento estratégico desenvolvido em Goiás se destaca por adotar o conceito de **competitividade**, normalmente associado ao setor privado, como forma de medir seu **desempenho**. Nesse sentido, o planejamento foi estruturado a partir da realização de um diagnóstico situacional no Estado que contou com a análise de 122 indicadores para uma série histórica de 10 anos. O objetivo era comparar sua performance em relação às outras 26 Unidades da Federação, à região Centro-Oeste e ao Brasil.

O modelo de competitividade adotado se baseou, principalmente, no **Ranking de Gestão e Competitividade dos Estados** elaborado pelo Centro de Liderança Pública e no estudo **Desafios da Gestão Estadual da Macroplan**, publicações que ranqueiam os resultados de indicadores

selecionados para as 27 Unidades Federativas. O governo contou com o apoio da Macroplan no processo de desenvolvimento do GMC, inclusive na definição dos indicadores que seriam analisados e monitorados continuamente.

Os desafios estratégicos definidos através dos eixos Qualidade de Vida, Competitividade Econômica e Gestão Pública Eficiente foram associados a um ou mais indicadores de resultado passíveis de comparação com outros Estados.

Figura 28. Eixos, Desafios Estratégicos e Indicadores no Programa GMC



Fonte: Macroplan – Evolução dos Indicadores Goiás Mais Competitivo e Inovador; 2016.

Os indicadores considerados mais importantes para o desenvolvimento do Estado passaram a ser objeto de monitoramento constante por parte da Central de Resultados, com apoio dos demais agentes envolvidos no processo. O objetivo era que os resultados encontrados pudessem subsidiar a tomada de decisão do alto escalão do governo em relação aos projetos e programas em curso, de forma a corrigir eventuais obstáculos ou entraves encontrados durante sua execução e aproveitar possíveis oportunidades.

Contudo, conforme colocado anteriormente, os indicadores estratégicos eram coletados a partir de bases oficiais – como IBGE, IPEA, PNAD, MEC, DataSUS, entre outros –, de forma que sua periodicidade era anual ou bianual. Sendo assim, esse descompasso de um ou dois anos interferia no seu monitoramento, visto que os indicadores pactuados para o ano de 2017, por

exemplo, só teriam resultado publicado em 2018 ou 2019. Desse modo, caso algum resultado se apresentasse abaixo da meta, seria impossibilitada a correção de rota em tempo hábil.

O método de **Análise Executiva de Resultados (AER)**, que proporcionou **maior tempestividade na coleta e análise das informações e capacidade de antecipação das ações**.

Figura 29. Escopo da avaliação na Análise Executiva de Resultados



Fonte: CONSAD, Análise Executiva de resultados no direcionamento e accountability das estratégias de governo, 2017.

A Análise Executiva de Resultados se dividiu em três etapas principais:

- i. **Análise Retrospectiva:** Definição de uma “base de comparação”, sobre a qual eram feitas as análises posteriores. Seu objetivo era permitir o conhecimento atualizado da natureza do(s) desafio(s) selecionado(s), bem como de seu(s) *status* no momento anterior ao ciclo de avaliação em questão.
- ii. **Análise da Performance do Programa/Projeto:** Retrato do estágio atual da execução dos programas/projetos estratégicos contemplados pela carteira prioritária do GMCI, de modo a analisar a evolução dos programas por meio da observação do *status* de execução dos projetos, marcos e entregas a eles associados.
- iii. **Análise da Trajetória dos Indicadores:** Avaliação da trajetória dos indicadores a partir da base de comparação definida na primeira etapa. Compreendia a evolução dos principais indicadores de mensuração de esforço e resultados até o último dado disponível.

A Análise Executiva de Resultados era realizada a partir de três grupos de indicadores:

- i. **Indicadores Pactuados:** Responsáveis por mensurar os desafios da Estratégia Imediata, tanto com base nas fontes públicas oficiais quanto com relação aos seus espelhamentos nos registros administrativos do Governo do Estado de Goiás. Estavam incluídas aqui, também, as desagregações dos indicadores.

Ex.: Mortalidade Infantil e classificações CID-10 de causas de óbito infantil via DataSUS e ConectaSUS.

- ii. **Indicadores Associados:** Responsáveis por mensurar fenômenos associados ao Indicador Pactuado, sem integrar o mesmo.

Ex.: Cobertura de exames pré-natal.

- iii. **Indicadores de Gestão do Programa/Projeto:** Entregas e/ou estágio das ações e atividades em execução no(s) programa(s) relacionados ao desafio em questão (status de marcos de execução dos projetos, etc.).

Tabela 10. Quadro Síntese: Relação entre Tipologias de Indicadores e as Etapas da AER

ETAPA DA ANÁLISE EXECUTIVA	TIPOLOGIA DOS INDICADORES A SEREM UTILIZADOS	CLASSIFICAÇÃO DA FONTE UTILIZADA
Análise Retrospectiva Atualizada	<ul style="list-style-type: none"> Indicadores pactuados e suas desagregações 	Oficial (DataSUS, INEP, etc.)
Análise da Performance do Programa GMCI	<ul style="list-style-type: none"> Status dos marcos (no prazo, em atraso ou concluídos) Status de execução dos projetos (no prazo, em atraso ou concluídas) Status das entregas (no prazo, em atraso ou já entregues) 	Indicadores calculados pela Central de Resultados
Análise das Trajetórias dos Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> Indicadores pactuados e suas desagregações Indicadores associados 	Registros administrativos do Governo do Estado de Goiás

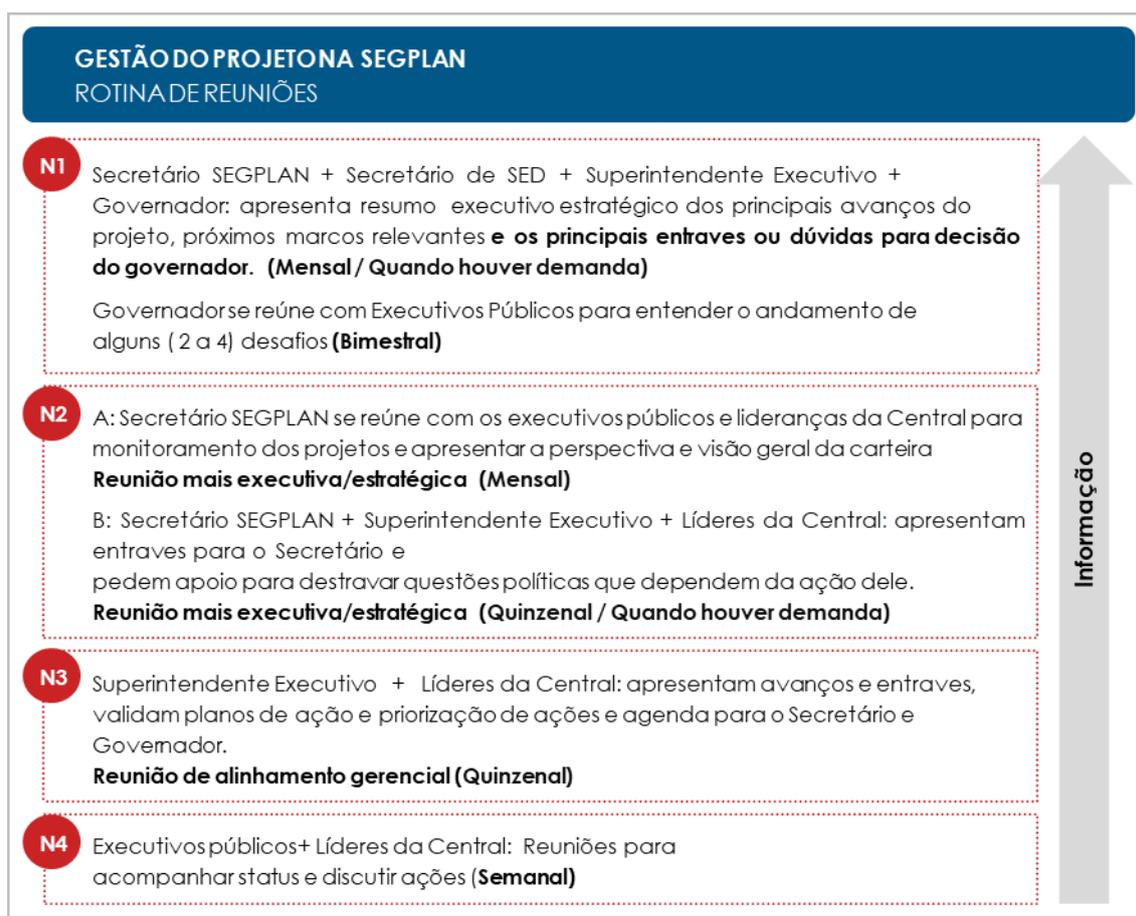
Fonte: Macroplan & Governo de Goiás. Manual da Análise Executiva de Resultados. 2017.

Monitoramento:

A **Rotina de Reuniões** para programas definidos como prioritários, trouxe a tempestividade e assertividade para o monitoramento e avaliação dos desafios estipulados para o Programa Goiás Mais Competitivo. Nesse ponto, o endosso e participação do governador foi essencial para enraizar a cultura de ações baseadas em dados que a AER implementou no estado, visto que, mensalmente, secretários da SEGPLAN, SED (Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Científico e Tecnológico e de Agricultura, Pecuária e Irrigação) e superintendente executivo deveriam repassar os principais entraves e dúvidas para a análise e decisão do Governador.

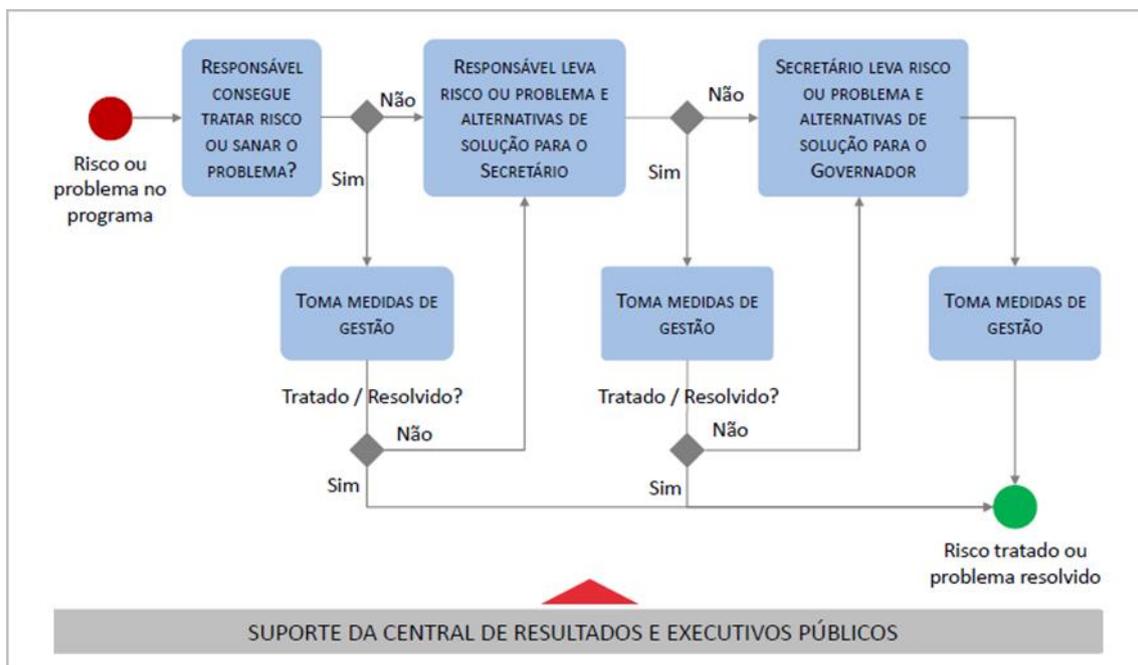
Para tanto, instituiu-se um modelo de governança e rotinas de reuniões, conforme representado na tabela a seguir:

Figura 30. Fluxo de informação na Rotina de Reuniões GMCI



Fonte: Goiás Mais Competitivo Gestão e Governança, SEGPLAN.

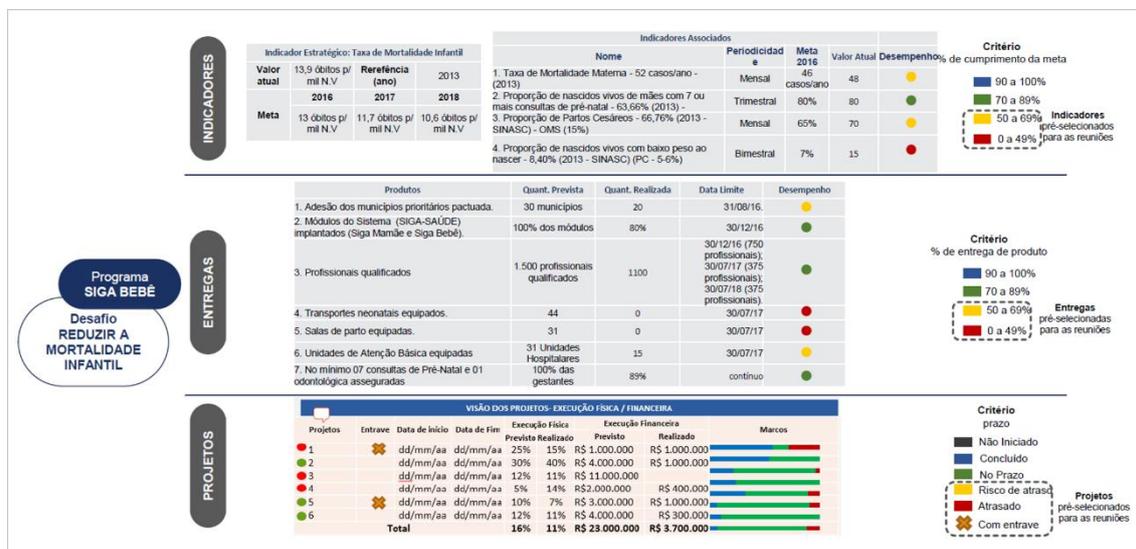
Figura 31. Fluxo decisório frente entraves nos programas - monitoramento e avaliação GMCI



Fonte: Macroplan – Modelo de Gestão e Governança da estratégia – 2015-2018.

No quadro de reuniões semanais (N4 da figura 30), a Central de Resultados se responsabilizava pelo acompanhamento de todos os Programas. Para isso, foram adotados critérios para destacar Projetos, Marcos, Produtos e Indicadores que não se projetavam favoravelmente para o atingimento das metas estipuladas, como ilustrado na figura 32. Na gestão interna da Central de Resultados, cada Desafio do GMCI teve um executivo indicado pelo secretário da SEGPLAN para ser o responsável pelo acompanhamento diário do cumprimento de metas e andamento de indicadores Estratégicos e Associados.

Figura 32. Itens e critérios de monitoramento: Programa Siga Bebê, desafio Reduzir a Mortalidade Infantil



Fonte: SEGPLAN, Goiás Mais Competitivo: Gestão e Governança.

Para o quadro de Reunião de Alinhamento Gerencial (N3 na figura 30), a pauta era formada por **Programas com Indicadores abaixo de 69% da meta estipulada ou/ e abaixo de 69% de entregas de produto ou/e com o prazo de projetos e marcos com risco de atraso, atrasados ou com entraves.** Nessa Reunião entre Central de Resultados e Superintendentes Executivos dos desafios, eram priorizadas agendas e ações para compor a pauta das reuniões com o Secretários e Governador, além de validar planos de ação para reverter indicadores negativos dos Programas.

Na fase seguinte da Rotina de Reuniões, (N2 e N1 da figura 30) o andamento de entregas, projetos e marcos para cada programa, com seus respectivos planos de ação eram passados para análise e debate com Governador e Secretários. Esses encontros com atores de diferentes escalões políticos e pautas definidas, contribuiu para implementar a cultura necessária para promover uma Gestão para Resultados eficiente.

Governança:

Complementarmente, o outro pilar metodológico do programa foi o de **Governança**, que estruturou e transmitiu, **de cima pra baixo**, decisões para alterações de rumos dos desafios estratégicos. Levando em conta que a equipe da Central de Resultados do GMCI não fazia parte da linha decisória, o pilar da Governança ocorria concomitantemente ao pilar da Gestão de

Resultados. Secretários e Governador, a partir da metodologia de monitoramento e avaliação da AER previamente citada, acompanhavam a efetividade das ações e, quando necessário, **redesenhavam e repactuavam programas e projetos para garantir o alcance das metas definidas no Programa Goiás Mais Competitivo e Inovador.**

No topo da cadeia decisória, Governador, Secretários da SEGPLAN e das pastas responsáveis pelos desafios abordados na reunião (N1 da figura 30), se reuniam bimestralmente para entender o andamento de 2 a 4 desafios. Essas reuniões, serviam para que o Governador se informasse do andamento dos projetos e marcos relevantes de cada Desafio e com isso, caso necessário, tomasse uma mudança de rumo baseada em análise de dados, metas estipuladas e envolvimento de diversos níveis de gestão.

Para facilitar o acompanhamento e monitoramento de projetos para os Secretários de pastas, cada executivo da Central de Resultado responsável por um Desafio construía um **Boletim Executivo**. Essa ferramenta era um relatório executivo com registro das mensurações de indicadores, atingimento de metas, entraves e potencialidades em formato de série histórica para cada Desafio Estratégico do programa GMCI.

Outra prática que facilitou a eficiência da Gestão para Resultados e Governança no programa goiano, foi a realização de **Força Tarefa** para programas específicos. Quando se fazia necessário, seja pela complexidade de formulação de caminhos para um programa específico ou pela dificuldade de adaptação dos secretários, uma discussão mais profunda era promovida entre os executivos da Central de Resultados com o Secretários e sua equipe.

Tabela 11. Quadro de descrição e periodicidade das reuniões GMCI

Reunião	Descrição	Periodicidade
G1	Apresentação do resumo executivo dos principais avanços dos programas e projetos, próximos marcos relevantes e os principais entraves ou dúvidas para decisão do Governador.	Bimestral
G2	Secretários das pastas se reúnem com os responsáveis dos programas para acompanhar status e despachar entraves.	Mensal
G3	Executivos públicos se reúnem com responsáveis dos projetos nas pastas, para entender o andamento dos projetos nas secretarias, visando a co-gestão para apoiar na superação dos entreves.	Semanal
G4	Reuniões de trabalho dos responsáveis nas Secretarias com suas equipes de execução.	Rotina

Fonte: Macroplan.

Executivos Públicos:

Podemos então ressaltar dois fatores associados ao modelo de governança implantado que foram fundamentais para bom funcionamento do sistema de gestão para resultados goiano: a figura dos **Executivos Públicos** e o **apoio e a participação do Governador**. A seleção dos Executivos Públicos se destaca por ter ocorrido através de processo seletivo específico, o qual possibilitou a formação de um grupo altamente capacitado para atuar no monitoramento de indicadores e na cogestão de programas juntamente aos órgãos setoriais.

Enquanto a atuação desses profissionais tornava possível o acompanhamento claro e sistemático de **se e como** as ações realizadas nos órgãos setoriais estavam contribuindo para a concretização da Agenda Estratégica de Governo, o endosso do alto escalão na figura do Governador garantia o engajamento por parte das setoriais, que queriam mostrar serviço ao mesmo. Assim, foram estabelecidas linhas de comunicação constantes que minimizavam problemas de alinhamento e aceleravam a identificação de entraves.

3. Análise

No geral, o GMCI e a subsequente instituição da Central de Resultados trouxeram resultados positivos para o Estado de Goiás, porém, existiram obstáculos que precisam ser evidenciados.

Os principais entraves foram relacionados à melhora da posição do Estado nos rankings de indicadores, à dificuldade de aplicação da priorização de projetos na execução orçamentária e financeira e à falta de perenidade após a troca de governo em 2019. Além disso, alguns dos 15 desafios inicialmente pactuados tiveram que ser descontinuados e/ou cancelados devido a problemas como a alta rotatividade dos dirigentes e baixo comprometimento dos responsáveis.

Os desafios concluídos estavam associados a um total de 16 indicadores, dos quais sete apresentaram melhora no ranking comparativo com as outras Unidades de Federação, dois se mantiveram na posição e mais sete tiveram resultado pior do que no período anterior à implementação do programa. Entretanto, devido à defasagem na atualização de indicadores ressaltada anteriormente, a comparação do posicionamento no ranking se deu entre os períodos de 2013-2016, 2013-2015 ou 2014-2017, dependendo do indicador. Logo, é possível que tenham ocorrido resultados positivos não contabilizados após esses anos.

Além da defasagem na atualização dos indicadores propriamente dita, pode ocorrer também um descompasso entre a ação governamental e seu reflexo no indicador. Ou seja, mesmo que o indicador esteja atualizado para determinado ano na base oficial de coleta, aquele resultado pode ainda não demonstrar efeitos que demoram mais a serem evidenciados na sociedade. Esse ponto gerava problemas na relação da Central de Resultados com os Secretários das pastas setoriais, já que, mesmo empregando os esforços necessários, ficava difícil visualizar a concretização da visão de futuro idealizada.

Em relação a entregas quantitativas, publicações do Centro de Liderança Pública demonstram o atingimento de várias das metas pactuadas ainda no início do projeto. Em meados de 2016, 90% dos projetos que integravam o programa se encontravam dentro do cronograma, isto é, haviam cumprido as metas pactuadas para o período. Algumas das metas foram, inclusive, superadas. Foi o caso da manutenção de rodovias, que tinha previsão de 737 km, mas atingiu 1.693, e a entrega de casas populares, que chegou a 1.512 unidades quando o previsto era de 1.180.

Por outro lado, algumas entregas associadas aos desafios estratégicos de governo não atingiram o valor pactuado até o fim do ciclo de monitoramento, em 2018. A quantidade de profissionais da saúde qualificados, por exemplo, teve meta pactuada de 1.500, mas só atingiu o valor de 522. Já o número de novos domicílios atendidos com rede de esgoto, foi de pouco mais de 171 mil, abaixo do valor pactuado em 284 mil. Ainda assim, boa parte das entregas atingiu valor bem próximo, igual ou superior às metas fixadas no início do Programa.

Outro problema enfrentado durante a execução do GMCI está relacionado à falta de integração entre o planejamento estratégico e a dimensão orçamentária e financeira. A instituição do Selo de Prioridade evidenciada anteriormente acabou tendo pouco efeito real, visto que não houve nenhuma alteração nos sistemas informatizados do governo que garantisse a disponibilização prioritária de recursos para as ações relacionadas aos desafios estratégicos do Estado. Na prática, o Selo de Prioridade atuava somente como um marcador.

A priorização propriamente dita dependia da atuação dos servidores públicos, que deveriam identificar esse marcador e seguir a regra de precedência estabelecida pela legislação. Todavia, como a pasta de orçamento e finanças de Goiás estava localizada na Secretaria de Fazenda, os servidores da mesma não estavam imersos na situação dos projetos prioritários e, com isso, não incorporavam essa priorização na execução de suas tarefas administrativas. Sendo assim, o fato de a SEPLAN-MA concentrar ambas as pastas de orçamento e planejamento pode ser tido como uma potencialidade do governo maranhense.

Por fim, a falta de perenidade é um obstáculo que tende a surgir quando tenta-se implementar políticas de Estado que ultrapassem os governos pontuais e no caso de Goiás não foi diferente. Após a posse de um novo governador em 2019, o GMCI deixou de existir, ou, pelo menos, de atuar nos moldes antes definidos. A Central de Resultados, por exemplo, hoje opera mais como um Escritório de Projetos – isto é, traz metas de execução dos projetos e não de resultados para a sociedade – e foi realocada da Secretaria de Planejamento, hoje denominada Secretaria da Economia, para a Secretaria de Governo.

Ao considerar a volatilidade do Programa em relação a transições de governo, fica claro que o atingimento do seu objetivo final, que o Estado figurasse entre as cinco melhores Unidades da Federação no ranking de cada indicador monitorado, era uma tarefa muito difícil. De fato, até o momento atual, esse objetivo não se concretizou. Isso porque mudanças tão profundas e significativas em toda uma realidade estatal não poderiam ser efetuadas em um horizonte temporal curto como foi o período de 2015 a 2018 no qual o Programa operava efetivamente na estrutura de governo.

Ainda assim, além de gerar alguns resultados positivos durante esses anos, como foi evidenciado acima, o projeto foi capaz de deixar uma cultura de monitoramento como legado para a administração pública estadual. Mesmo que hoje o processo seja realizado com outra metodologia, que não opera de maneira intensiva e deixa de lado foco nos resultados, o monitoramento de projetos prioritários continua ativo no governo no Estado e operando em favor da eficiência do gasto público.

4. Considerações para o Maranhão

O desafio de uma Central de Resultados reside em antecipar situações a partir de uma boa capacidade de análise, a fim de perceber se o objetivo esperado será alcançado e ajustar a rota a tempo, caso necessário, para obter o fim desejado.

No caso da Central de Resultados do programa Goiás Mais Competitivo e Inovador, podemos relacionar alguns pontos descritos previamente como caminhos para os desafios e formas de explorar as potencialidades presentes atualmente no Maranhão.

Sobre o envolvimento de executivos setoriais nos processos de planejamento e orçamento, as rotinas de reuniões implementadas no GMCI foram eficazes ao firmar mensalmente o reporte

do andamento dos diferentes Desafios Estratégicos para o Governador. Nesse contexto, o apoio e envolvimento do chefe do executivo estadual foi essencial para o estabelecimento de uma cultura orientada para resultados, implementada com a criação de reuniões de rotina para monitoramento durante a execução de projetos.

No caso do Maranhão, a implementação de uma cultura de planejamento, monitoramento e avaliação baseada em dados é um grande desafio, devido à rotatividade de cargos, ao pouco envolvimento das ASPLANs no monitoramento finalístico e às frágeis rotinas de monitoramento nas setoriais. A instituição de um ritual de reuniões endossado e integrado pelo governador é um caminho para pôr em prática um planejamento baseado em dados sobre o andamento dos projetos de governo.

Nesse contexto, uma das fases de reuniões pode contar com uma pauta fixa em que as ASPLANs informem para o secretário responsável pela pasta, em formato executivo, os entraves, pontos positivos e como o empenho de recursos para os projetos é afetado por esses pontos. Essa prática geraria maior envolvimento das ASPLANs no monitoramento de ações finalísticas, além de mapear setoriais e ações que precisam de mais ou menos recursos do que o inicialmente planejado, levantando insumos para elaboração de um orçamento realista.

É importante destacar também a potencialidade da centralização orçamentária e financeira de projetos prioritários que ocorre atualmente na SEPLAN. Em Goiás, no programa GMCI, SEPLAG e SEFAZ dividiam a função de planejamento, intervenção e repasse orçamentário para projetos, o que criava um gargalo para que mudanças de rumos, mirando eficiência no atingimento de metas, fossem feitas nos Desafios Estratégicos.

A metodologia da Análise Executiva de Resultados (AER) permitiu um monitoramento em tempo mais próximo ao real no caso goiano. Para o caso maranhense, a seleção estratégica de indicadores pode ser complementada com indicadores de tendência, vinculados aos objetivos de cada eixo, oriundos de registros administrativos de setoriais e órgãos públicos, visando uma menor periodicidade de monitoramento. Com a definição de indicadores estratégicos (oriundos de fontes oficiais: IBGE, IPEA etc.) e de tendência, pode-se estipular metas para cada um deles com base em uma mensuração inicial e no objetivo delimitado no Plano de Longo Prazo MA 2050.

Para suporte e garantia no processo de monitoramento e cumprimento de metas é necessária uma governança institucionalizada orientada para resultados. No caso do GMCI, a governança

foi articulada de forma intersetorial, com a participação do governador em uma rotina de reuniões com objetivos claros, e com direcionamento de papéis e responsabilidades dos atores envolvidos. Esse modelo pode ser replicado para o Maranhão, criando um núcleo de monitoramento para cada órgão público, com ASPLAN da setorial em questão, técnicos da SEPLAN responsável pelo órgão específico, secretários das setoriais e por fim, reporte ao governador. Como resultado desse núcleo presente em cada órgão público, a comunicação e integração de informações entre setoriais e SEPLAN pode ser formalizada com Boletins Executivos dos andamentos dos indicadores e atingimento de metas para cada projeto, discriminado por órgão público.

Por fim, a priorização de projetos dos desafios estratégicos na análise goiana no período de 2016 até 2019 foi feita via o Selo de Prioridade, visando agilidade e redução de gargalos para execução de trâmites e disponibilização de recursos orçamentários. No entanto, essa priorização não foi repassada para o sistema integrado de monitoramento do estado, o que afetou a eficácia e o acompanhamento diferenciado que os projetos estratégicos demandam.

No caso do SIGEF maranhense, seria uma boa prática criar módulos de acompanhamento físico e financeiro para os projetos definidos como estratégicos. Pode-se estruturar abas simplificadas de indicadores de resultado (estratégicos e de tendência) associados a metas, com resumo por escrito de andamento dos marcos, que pode ser trazido integralmente como ata das reuniões entre ASPLANS e gestores dos projetos, propostas previamente na rotina de reuniões.

A rotina de reuniões auxiliaria também o acompanhamento financeiro do SIGEF, visto que a reunião das ASPLANS com secretários traria como pauta, para cada setorial, o saldo de alterações de empenho para a pasta em questão. A formalização dessa análise financeira para cada desafio do estado no SIGEF facilitaria a SEPLAN na tarefa de disponibilizar recursos para os projetos prioritários, visto que tanto o andamento dos marcos dos projetos, quanto o desempenho financeiro já estariam registrados no próprio sistema.

5. Legislação Pertinente

- **Decreto nº 8.731, de 23 de agosto de 2016 - Institui o Programa Goiás Mais Competitivo, o Conselho Executivo e o Conselho de Lideranças Regionais do Estado de Goiás, bem como dispõe sobre a Central de Resultados**

(https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/69318/decreto-8731)

- **Decreto nº 8.895, de 17 de fevereiro de 2017 - Altera a denominação do Programa Goiás Mais Competitivo e institui medidas de priorização dos processos a ele relacionados**

(https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/69639/decreto-8895)

- **Decreto nº 8.951, de 15 de maio de 2017 - Institui o Conselho Executivo de Gestão e Governança Estratégica**

6. Saiba Mais

- **Policy Paper Do escritório de projetos à central de resultados. Macroplan, 2019.**

(<https://www.macroplan.com.br/p/do-escritorio-de-projetos-a-central-de-resultados/>)

- **Análise executiva de resultados no direcionamento e accountability das estratégias de governo. CONSAD, 2017.**

(http://consad.org.br/wp-content/uploads/2017/05/Painel-22_01.pdf)



3

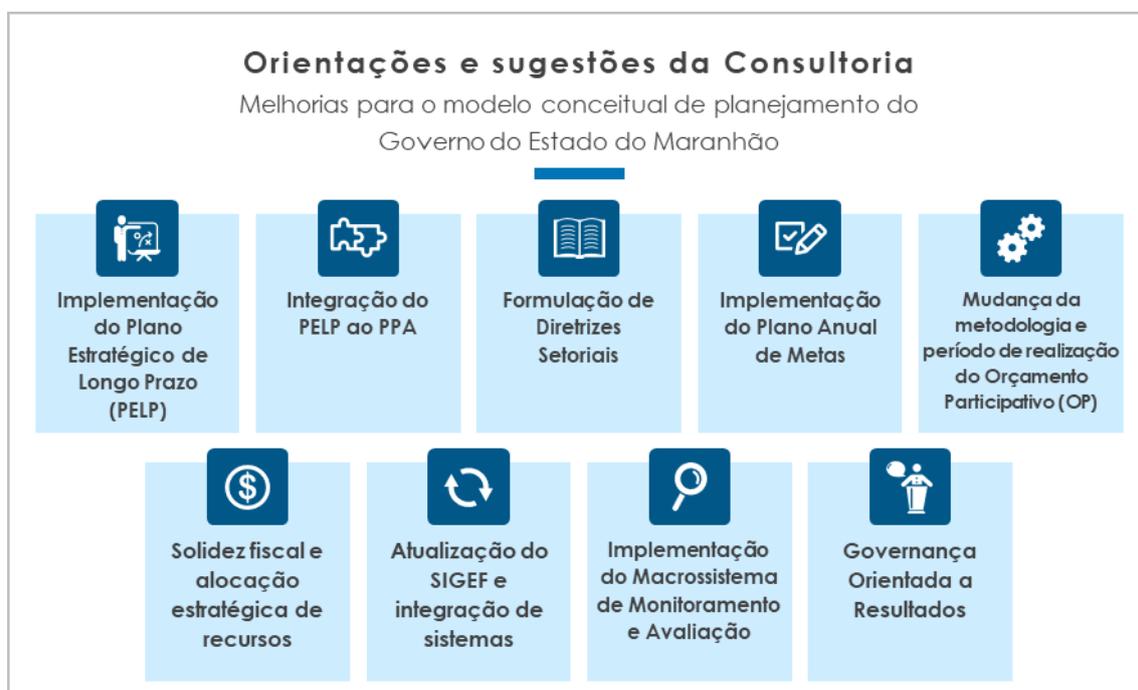
LISTA DE OPORTUNIDADES DE MELHORIA PARA O MARANHÃO

Para além do aprimoramento do desenho do modelo de planejamento proposto por este trabalho, que irá reorganizar os macroprocessos e suas atividades, será necessário, também, a implantação de um conjunto de medidas de organização e gestão – ajustes normativos e/ou regimentos internos, repactuação de atribuições e responsabilidades etc. – sem as quais o sucesso dessa reformulação estará comprometido.

Esse capítulo destaca as principais melhorias propostas ao atual processo e está estruturado em três perguntas: **O que é a melhoria proposta? Por que deve ser mudado? Como pode ser feito na prática?** O propósito é apresentar de modo simples e objetivo as inovações e/ou aprimoramentos propostos, expor suas razões e como pode ser aplicado no caso do Governo do Estado do Maranhão.

Cabe ressaltar que as melhorias propostas a seguir são baseadas nos desafios estruturais identificados no Relatório da Análise Situacional, bem como inspiradas nas lições aprendidas nas boas práticas levantadas pelo presente produto, nos ativos e potencialidades do atual modelo do Governo Estado do Maranhão e nas indicações da consultoria, tendo por base sua atuação em contextos similares. Estas, envolvem além dos processos diretamente vinculados à elaboração do planejamento, do orçamento, do monitoramento e avaliação dos planos, fatores que não compõem o processo em si, mas que possuem influência direta na sua execução, a exemplo do sistema de governança da estratégia no Governo, o sistema informatizado de apoio a gestão (SIGEF) e a solidez fiscal do Governo.

Figura 33. Eixos de sugestões para o modelo de planejamento do Estado do Maranhão



Fonte: Elaborado por Macroplan com base no Relatório de Análise Situacional, boas práticas selecionadas e experiência da consultoria.

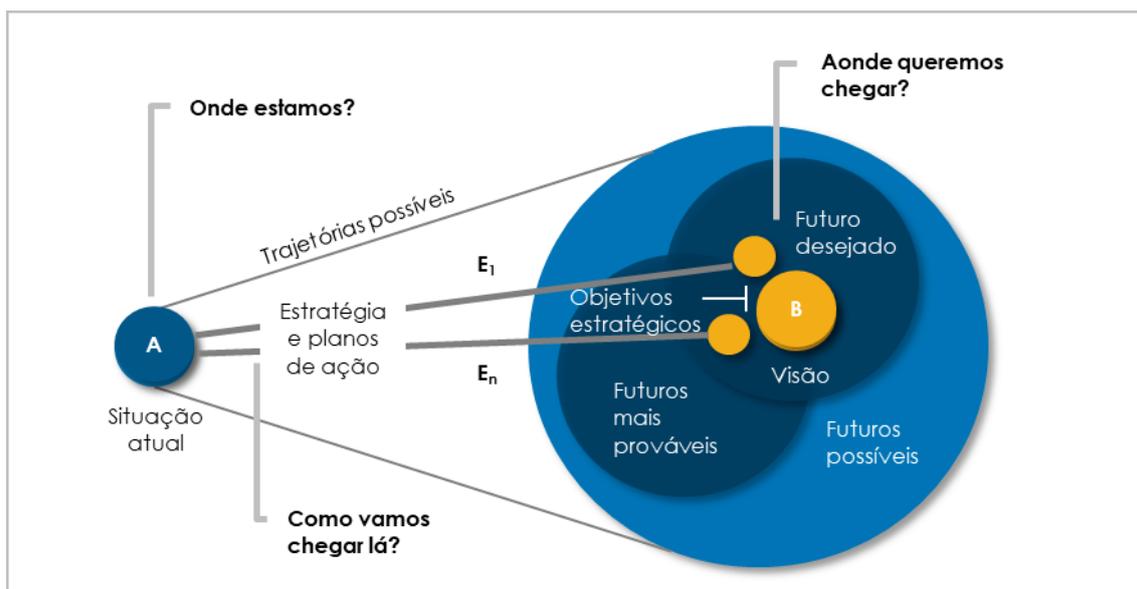
1. Implementação do Plano Estratégico de Longo Prazo (PELP)

» O que é?

O Plano Estratégico de Longo Prazo é um **conjunto coerente de grandes escolhas que orienta o desenvolvimento e a construção do futuro de uma organização ou governo num horizonte de longo prazo**. No nível governamental, visa construir uma visão de Estado mais abrangente do que a de governo.

Conceitualmente, o Plano Estratégico de Longo Prazo representa **o caminho que a organização escolhe para evoluir desde uma situação presente, até uma situação desejada no futuro ("ano horizonte"), sob condições de incerteza** (simbolizadas pelos cenários incluídos na figura a seguir).

Figura 34. Elementos do Planejamento Estratégico



Fonte: Macroplan, com base em Lindgren & Bandhold, 2003, pp. 4.

A implementação do PELP é constituída de três grandes etapas de trabalho: Construção de premissas para formulação estratégica (**onde estamos?**); Formulação estratégica (**aonde queremos chegar?**); e Implementação e gestão da estratégia (**como chegaremos lá?**). Considerando essas etapas como norteadoras deste trabalho, o processo de planejamento estratégico a ser adotado no Maranhão compreende:

- A identificação e antecipação das demandas, oportunidades e ameaças do ambiente externo que se apresentam num dado momento de sua história;
- O exercício de definição das grandes escolhas estratégicas para o Estado, apontando para onde ele deve caminhar (visão de futuro) e o que precisa ser feito chegar lá em um horizonte de curto, médio e longo prazos;
- A tradução destas grandes escolhas em objetivos estratégicos, estratégias e metas mobilizadoras capazes de apontar para os desafios a serem perseguidos em um horizonte de curto, médio e longo prazos;
- A definição de programas estruturadores e a alocação dos recursos e competências necessárias para o alcance dos objetivos almejados; e
- A preparação para a implantação, com indicação clara das prioridades mais imediatas e o desdobramento da estratégia definida no PELP em estratégias e ações setoriais.

» A quais desafios está associado?

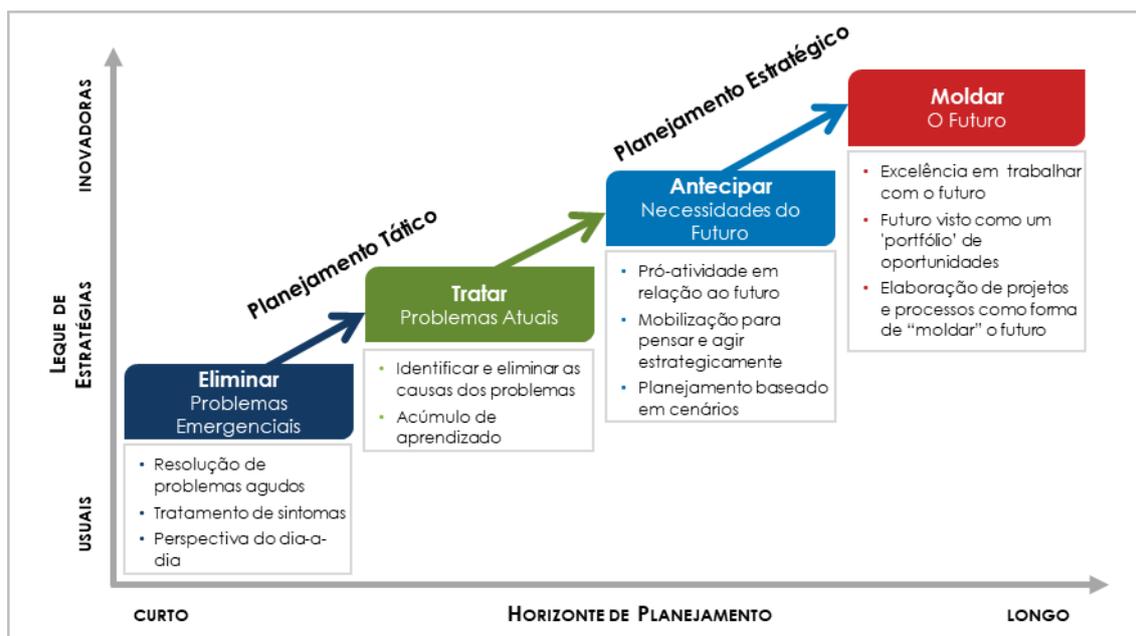
- Ausência de estratégia de longo prazo

» Por que fazer?

Sua necessidade decorre da amplitude (para além do governo) e temporalidade (para além do mandato) requeridas no processo de desenvolvimento socioeconômico. Estas, demandam a construção de uma agenda que mobilize atores públicos e privados e que permita ao Estado uma ação orientada à construção do futuro e não apenas a resolução de problemas emergências e/ou táticos de governo.

O PELP induz a formação de uma visão mais abrangente de estado ao tempo que estimula maior racionalidade às decisões e a convergência de esforços ao orientar a atenção dos decisores aos fatores chave para a construção do futuro de um estado. Por outro lado, um PPA tipicamente se concentra nas ações exclusivas do governo, nos limites do seu orçamento e nos na solução de problemas emergenciais e atuais do estado.

Gráfico 3. Planejamento tático vs Planejamento estratégico



Fonte: Scenario Planning: The Link Between Future and Strategy. Lindgren, Mats. Bandhold. Hans. 2003.

Para alcançar esses objetivos e exercer plenamente essas funções, é fundamental, em primeiro lugar, que a construção do plano estratégico estabeleça mecanismos de participação. As pessoas, organizações econômicas e instituições tornam-se mais inclinadas a contribuir com a implementação de planos de cujas formulações eles tenham participado efetivamente (“participação leva à apropriação”).

Por outro lado, e de forma complementar, é importante, também, que o plano estratégico ganhe forma e conteúdo legais específicos, justamente para trazer maior segurança aos agentes envolvidos de que suas contribuições serão consideradas nos processos (políticos) de decisão, a despeito de instabilidades políticas-eleitorais. Mais do que servir de camisa de força (o que seria prejudicial e, no limite, antidemocrático), **a institucionalização do planejamento cumpre, fundamentalmente, o papel de garantir que alterações de rumo se deem de forma negociada entre Estado e Sociedade**, reduzindo a percepção de risco com relação ao seu abandono em função de maiorias eleitorais de ocasião.

» Como pode ser feito na prática?

Utilizando metodologias de planejamento sob cenários que sejam capazes de aportar metodologias consistentes ao processo de planejar o futuro em ambientes complexos e de elevadas incertezas. Fator chave ao sucesso e validade do PELP é o envolvimento da sociedade na sua construção e gestão. Cabe ressaltar, que **a implementação do PELP não termina com a elaboração do Plano Estratégico de Longo Prazo Maranhão**, sua implementação pode demandar ainda mais energia do que sua formulação. As fortes influências exercidas por lideranças, estrutura de poder e dinâmica organizacional não podem ser desprezadas na formulação e implantação de estratégias, devendo ser reservados espaços para tratamento das questões de resistências às mudanças, naturais em qualquer processo de transformação.

A institucionalização do Plano Estratégico de Longo Prazo Maranhão 2050 levará o Maranhão a aderir uma série de mudanças necessárias ao bom funcionamento do novo instrumento de planejamento adotado. Entre as adaptações a serem realizadas é possível destacar a **inserção de novos fluxos processuais de Elaboração, Monitoramento, Avaliação e Revisão do Plano Maranhão 2050**. Além da implementação, o plano também exige a criação de estrutura de governança responsável por gerir e monitorar as estratégias definidas, envolvendo interações entre os diferentes atores da sociedade maranhense.

Tarefas-chave:

- 1.1. Definir a formação da Comissão Maranhão 2050** que se constituirá como instância de deliberação e validação de definições e escolhas estratégicas executadas ao longo dos macroprocessos.
 - Esse comitê será responsável pela estruturação, gerenciamento, monitoramento e avaliação dos projetos estratégicos do Plano de Longo Prazo Maranhão 2050 ao longo de seu ciclo de execução. Para isso, deverá ser redigido regimento interno que organize as competências e atribuições da Comissão.
- 1.2. Definir Secretaria Executiva e Equipe técnica** vinculada à Comissão Maranhão 2050.
- 1.3. Constituir e nomear a equipe técnica e de apoio responsável** pela elaboração do plano de longo prazo (coordenador geral, os especialistas e os consultores de apoio), em parceria com a consultoria Macroplan.

1.4. Definir e validar a metodologia e o processo de trabalho para construção do plano.

1.5. Elaborar o Plano de Longo Prazo Maranhão 2050.

- Fase 01: Onde estamos?
 - **Análise Situacional do atual estágio do Sistema de Planejamento do Estado;**
 - **Benchmarking de boas práticas de gestão por resultados;**
 - **Construção do Desenho do Modelo de Planejamento.**
- Fase 02: Aonde queremos chegar? (constituição da visão de futuro e definição dos desafios/objetivos estratégicos).
 - **Mapeamento de Cenários e Tendências;**
 - **Visão de Futuro Maranhão 2050, definição das áreas de resultados, indicadores e metas com enfoque territorial e setorial;**
 - **Desenho do sistema de informações estratégicas e indicadores.**
- Fase 03: Como chegaremos lá?
 - **Carteira de Projetos Estratégicos;**
 - **Plano de governança e gestão;**
 - **Capacitação sobre os Instrumentos elaborados.**
- Fase 04: Comunicação e interação.
 - **Comissão Maranhão 2050;**
 - **Definir canal de interação com a sociedade**
 - **Portal Maranhão 2050;**
 - **Plano de Divulgação sobre os instrumentos elaborados.**

1.6. Lançar Plano de Longo Prazo Maranhão 2050 e consolidá-lo em projeto de lei específico a ser aprovado pela ALEMA.

2. Integração do PELP ao PPA

» O que é?

O PELP ao instituir uma determinada “carta de navegação” (ou, nos termos usuais, “*mapa estratégico*”) define **objetivos estratégicos de estado, identifica prioridades de ação, estabelece metas a serem alcançadas, tudo isso de modo pactuado entre governo e sociedade.**

Ressalte-se que parte relevante das ações do PELP serão efetuadas pelo governo, por meio do orçamento público. Portanto, parte importante do processo de institucionalização é a **vinculação entre a visão estratégica, a perspectiva de desenvolvimento de longo prazo desenvolvida em parceria pelo governo e representantes da sociedade, e os instrumentos formais de gestão governamental, com destaque para os Planos Plurianuais e as Leis de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual.**

De fato, é no orçamento público que a estratégia governamental se ancora, na medida em que ele é o instrumento legal que rege a alocação de recursos públicos nas ações e políticas nas diversas áreas de atuação do Estado (saúde, saneamento, segurança, infraestrutura) assim como estabelece as diretrizes e as expectativas relacionadas às políticas de arrecadação, renúncia fiscal, trajetória da dívida pública, etc.¹²; além de ser um importante instrumento de responsabilização face ao Poder Legislativo, à imprensa e à sociedade.

Nesse sentido, **fazer com que o planejamento anteceda e condicione o orçamento e a alocação de recursos à perspectiva de desenvolvimento e às metas e prioridades definidas e pactuadas junto à sociedade se torna um desafio fundamental da orientação da gestão governamental à perspectiva defendida e aos marcos preconizados pela GpR.**

¹² Fonte: CREPALDI & CREPALDI. *Orçamento Público*. Editora Saraiva. 2013; e GARSON, Sol. *Planejamento, Orçamento e Gasto com Políticas Públicas*. Editora Fi. 2015. Disponível em: <<https://www.editorafi.org/315solgarson>>. Acesso em: 08 de julho de 2020.

Tornam-se fundamentais, nesse contexto, a instituição de mecanismos que **reduzam a pulverização de esforços** e promovam maior **coesão e coordenação em prol de prioridades estabelecidas**.

» A quais desafios está associado?

- Falta de alinhamento com as agendas estratégicas
- Baixa maturidade de planejamento nas setoriais
- Desalinhamento entre o planejado e o executado

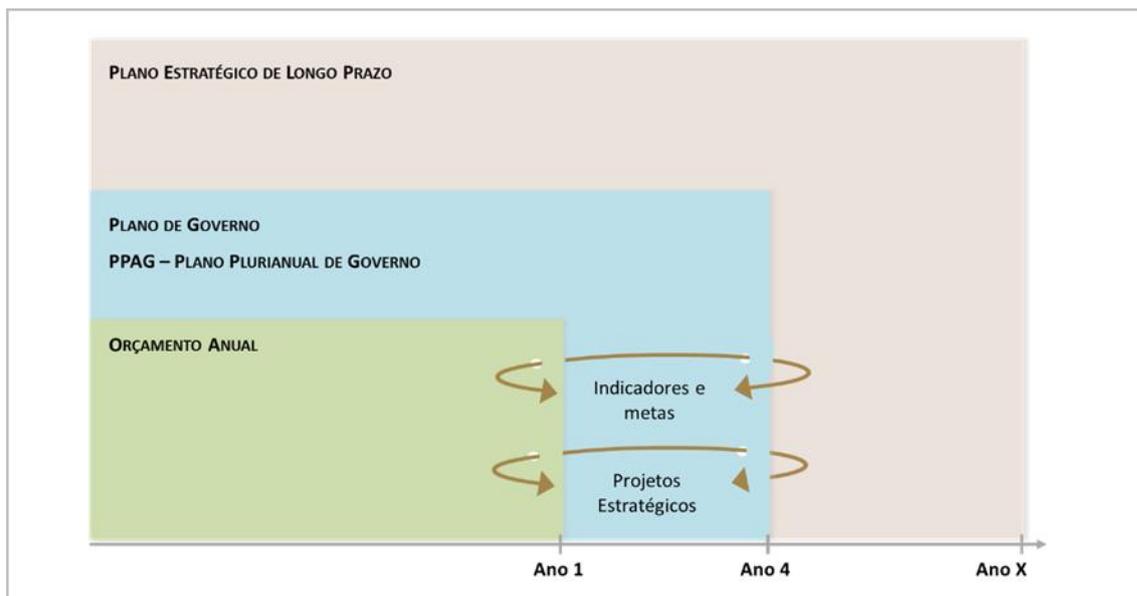
» Por que fazer?

As orientações de longo prazo devem guardar correspondência com as agendas de médio e curto prazos em execução, numa estratégia escalonada no tempo de forma a conduzir à transformação desejada no futuro. O caráter estratégico da orientação é pautado pela **escolha de prioridades** nos diversos horizontes de tempo.

O alcance da visão de futuro, medida por indicadores e metas, será construído pela articulação de etapas sucessivas que serão executadas ao longo de diversos planos governamentais (PPAs) e orçamento anuais. É no PPA que parte relevante das iniciativas ganham concretude por meio do desenho e implementação das políticas públicas e execução de projetos estruturantes aos quais são alocados os recursos disponíveis no orçamento público. Sem o alinhamento PELP, PPA, orçamento parte relevante das estratégias não serão executadas, nem os resultados alcançados o que desmobilizará os atores e fragilizará a execução do Plano.

PELP, PPA, Orçamentos, metas e iniciativas estratégicas, precisam estar vinculados e integrados conforme figura abaixo. Esse é um desafio a ser enfrentado pelos governos: o de fazer com que o planejamento anteceda e subordine de fato o orçamento e a alocação de recursos e torne a gestão alinhada às grandes prioridades do Governo (PPA) e do Estado (PELP). Para isso, são fundamentais o fortalecimento e a integração dos instrumentos de planejamento e orçamento (ver figura).

Figura 35. Integração dos instrumentos de Gestão

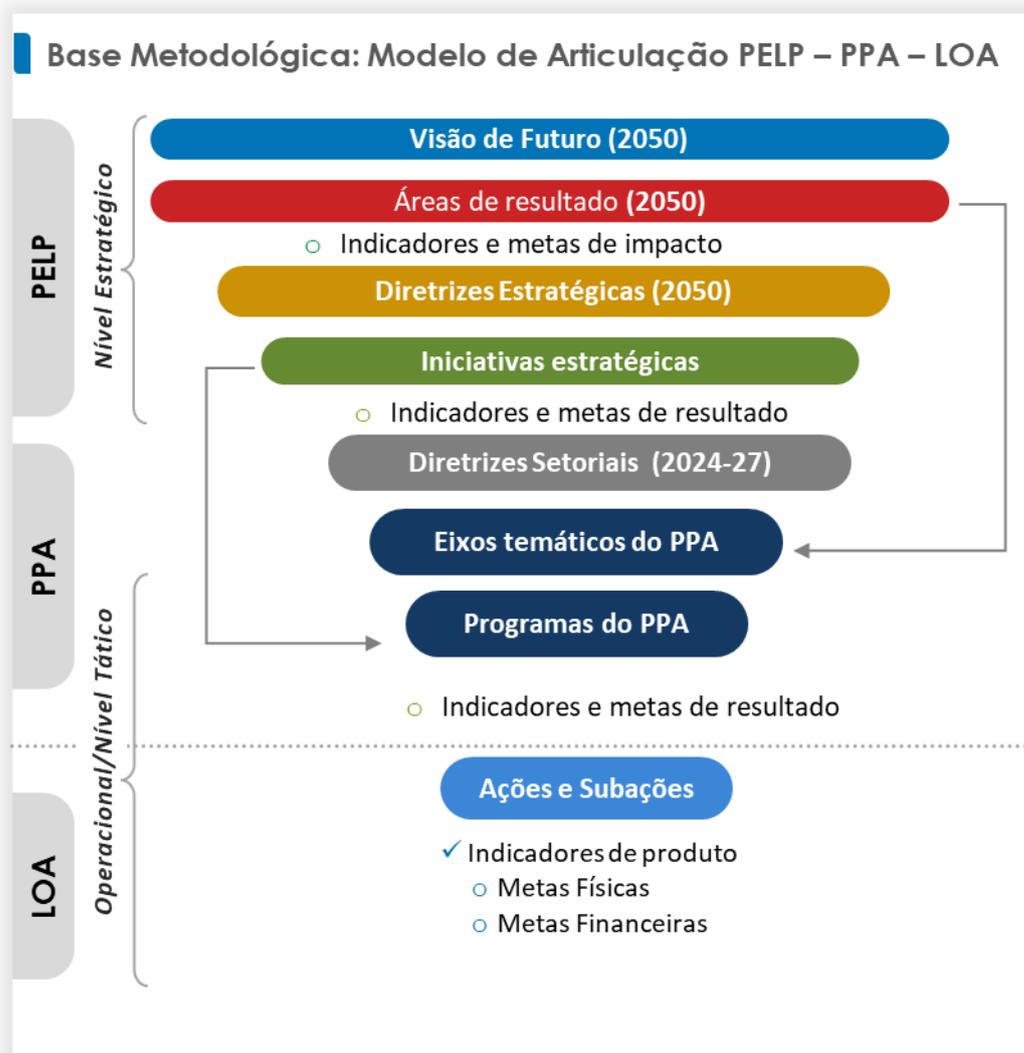


Fonte: Macroplan – Prospectiva, Estratégia & Gestão.

» Como pode ser feito na prática?

A integração do Plano Estratégico de Longo Prazo aos demais instrumentos de planejamento, sobretudo o PPA e a LOA, irá depender de um conjunto de ajustes metodológicos com propósito de fazer a transição do modelo de PPA tradicional, de natureza burocrática, para o PPA Gerencial, instrumento efetivo de desdobramento da visão estratégica de longo prazo voltado à entrega de resultados. O digrama abaixo fornece uma visão de conjunto desta integração.

Figura 36. Base Metodológica: Modelo de Articulação PELP – PPA – LOA



Fonte: Macroplan.

No caso do ciclo 2024-2027, tal processo deve se iniciar com a construção do Plano Estratégico de Longo Prazo e definição da Visão de Futuro do Maranhão 2050 que balizará, sucessivamente, a construção do PPA e LOA. Assim, a integração do PELP-PPA-LOA se iniciará pela discussão da **Visão de Futuro**, que expressa o futuro desejado no prazo mais longo.

Ainda que seja demasiadamente “genéricas para balizar”, por si só, “a definição de prioridades e informar” diretamente a “elaboração da programação dos PPA’s”¹³, a definição de uma visão para o estado atende ao propósito de definir um norte comum para toda a estrutura de governo, bem como ensejar a mobilização e o engajamento dos órgãos, entidades e equipes em prol de sua consecução.

¹³ IPEA, 2013, p. 14-15.

Por sua vez, a **Visão** será desdobrada em **Áreas de Resultados**, que são os “pontos focais” de concentração dos esforços e recursos visando a superação dos desafios estratégicos, obstáculos a serem superados, quantificados por **Metas e Indicadores de Impacto**.

Para cada Área de Resultado definida, haverá uma visão de futuro da área específica, que, por sua vez, também será monitorada através de um conjunto de indicadores e metas. Posteriormente, as Áreas serão detalhadas e desdobradas em desafios respaldados em diagnósticos quantitativos e qualitativos. Para cada desafio será definido um conjunto de diretrizes estratégicas que constituem os caminhos, as linhas de atuação para superar os desafios.

No âmbito do PELP será construída a carteira de projetos estratégicos, aqui denominada **como Iniciativas Estratégicas** que desdobra e transforma a visão de futuro em resultados concretos que sinalizam a mudança desejada. Os projetos públicos dentro da carteira de projetos serão transformados em Programas do PPA. Estes são quantificados por indicadores de resultado.

A partir de então entra-se, efetivamente, no âmbito dos componentes usuais do PPA. As **Diretrizes Setoriais, Eixos Temáticos e Programas** (dimensão estratégica e tática do PPA), a serem construídas pela SEPLAN junto às setoriais por meio de oficinas de formulação da estratégia plurianual, devem ser definidos tendo em vista a sua capacidade de contribuir para a superação dos **desafios estratégicos do PELP**, tendo com eles uma relação direta.

Elo entre o nível estratégico e o tático, as Diretrizes Setoriais indicarão quais são as prioridades de atuação dos órgãos setoriais do Estado necessárias para equacionar os desafios estratégicos identificados no PELP. Os Eixos Temáticos do PPA serão um rebatimento das Áreas de Resultados do PELP de modo a garantir maior alinhamento entre os instrumentos. Já os **Programas** do PPA são entendidos como intervenções conduzidas por órgãos/entidades, mensurados quantitativamente por **Metas e Indicadores de Resultado**. Sua execução contribui para a superação dos **desafios estratégicos**, vinculados à estratégia de longo prazo do estado. No modelo proposto, os Programas decorrem da carteira de projetos estratégicos do PELP e das diretrizes setoriais.

A operacionalização dos **Programas** se dará através das **Ações** - projetos e atividades, que entregam **Produtos** (bens e serviços) de acordo com metas físicas e recursos financeiros. O

diagrama acima exposto (Figura 48) resume a aplicação da metodologia do OpR na estruturação do PPA e da LOA no Estado do Maranhão¹⁴.

Por fim, o **Plano Anual de Metas**, elo entre o planejamento tático e operacional, funcionará como instrumento de pactuação de resultados, nos quais Acordos de Resultados darão ênfase ao princípio da responsabilização e fornecerão mais liberdade à gestão e à mobilização das organizações na busca de soluções para alcançar um novo patamar de eficácia governamental.

3. Formulação de Diretrizes Setoriais

» O que é?

Diretrizes Setoriais são elementos que orientam a atuação de cada área órgão/entidade governamental (saúde, educação etc.) e **indicam como a setorial aproveitará oportunidades, mitigará ameaças/riscos, corrigirá deficiências e/ou potencializará/criará ativos para alavancar a eficiência, a economicidade e/ou a efetividade da ação governamental em sua área**, tendo em vista o alcance dos objetivos pactuados no Plano Estratégico de Longo Prazo.

No modelo proposto, as diretrizes da atuação setorial podem ser compreendidas como o **elo entre a estratégia de longo prazo e a estruturação do desenho dos programas do PPA e ações da LOA e PPA**. As diretrizes indicam o como fazer, apresentando, sucintamente, os meios essenciais e imprescindíveis para o alcance dos objetivos almejados no Plano de Longo Prazo.

A construção das Diretrizes Setoriais deverá cumprir propósito similar ao anterior Plano Tático Setorial¹⁵, promovendo um momento de reflexão estratégica dos órgãos e entidades governamentais anterior a elaboração do Plano Plurianual propriamente dito, tal como uma

¹⁴ Diagrama Adaptado por Macroplan a partir de: Governo do Estado do Espírito Santo. Orientações para Elaboração do PPA. 2015, p. 8; Governo do Estado do Ceará. Plano Plurianual 2016-2019: Diretrizes Estratégicas. 2015, p. 12-13; Secretaria de Planejamento do Governo do Estado de São Paulo. Orçamento por Resultados no do Estado de São Paulo: Experiências, Desafios e Perspectivas. 2015, p. 17-25; e GARSON, Sol. Planejamento, Orçamento e Gasto com Políticas Públicas, 2018, p. 85-86;

¹⁵ O plano tático setorial é o documento interno de planejamento, que visa uniformizar a forma de planejar dos diversos órgãos setoriais do Estado

etapa “Pré-PPA” que **reforce a visão estratégica setorial e promova a elaboração de um PPA mais robusto e coerente com o Plano Estratégico de Longo Prazo.**

» Por que fazer?

Para garantir maior alinhamento entre as ações e os orçamentos das setoriais e a estratégia de longo prazo e dotar as ações identificadas e a alocação de recursos de maior robustez estratégica (conectar problemas, causas e soluções). Assim, espera-se que a reflexão estratégica da setoriais e seu posterior planejamento estejam coerentes com a direção traçada pelo governo e para o estado.

Nesse sentido, as **Diretrizes Setoriais deverão cumprir papéis similares ao do anterior Plano Tático Setorial**, embora, fatores como o prazo de execução, formato e a obrigatoriedade os diferenciem. O Plano Tático Setorial adotou um modelo próximo ao de planejamento estratégico setorial, enquanto a Diretrizes Setoriais adotam formato mais leve e simples:

Figura 37. Recomendações Práticas – Formulação das Diretrizes Setoriais

Diretrizes | Como escrever

- Sua redação deve **declarar os meios que viabilizam o alcance dos objetivos e explicitar o “como fazer”** ao fazer **referência às entregas de bens e serviços** resultantes da atuação setorial **ou aos arranjos de gestão** (medidas normativas e institucionais) necessários ao alcance dos objetivos¹
- Devem ser descritas com uma **frase autoexplicativa que se inicie por um verbo no infinitivo**, de modo a orientar as ações táticas e operacionais a serem adotadas pela Setorial durante o período do PPA, tendo em vista o alcance de uma (ou mais) dimensão(ões) do objetivo selecionado
- **Estratégias não incluem o “para”**. Essa dimensão é contemplada na definição dos objetivos
- Quando adicionadas de **expressões como “por meio de” e “através”, unem as dimensões estratégica e tática**, descrevendo os itens das ações que serão desenvolvidas

¹ Dessa forma, a depender de seu conteúdo, as diretrizes podem orientar a formulação de “Ações orçamentárias” (ações em que são alocados e executados recursos orçamentários e, portanto, que integram os orçamentos anuais), “Ação sem recurso orçamentário associado” (ações normalmente relacionadas a uma das atribuições do próprio órgão ou entidade, e que não demandam recursos orçamentários específicos para sua realização) e “Ações não-orçamentárias” (instrumentos normativos e recursos disponíveis do setor privado, das agências oficiais de crédito, do terceiro setor e/ou contrapartidas da União e dos Municípios).

Fonte: Macroplan, adaptado de: Governo do Estado do Rio de Janeiro. Manual de Elaboração do Plano Plurianual 2012-2015, 2011. p. 46-47.

Fonte: Macroplan, adaptado de: Governo do Estado do Rio de Janeiro. Manual de Elaboração do Plano Plurianual 2012-2015, 2011. p. 46-47.

A transformação do Plano Tático Setorial em um processo condicionante (Processo 6: Formulação de Diretrizes Setoriais) para os demais fluxos do macroprocesso de planejamento tem como objetivo: **institucionalizar a reflexão estratégica setorial como etapa anterior à elaboração das propostas setoriais do PPA**, a fim de assegurar a articulação entre os principais instrumentos do planejamento (PELP, PPA, LOA) e conferir-lhes **foco estratégico e integrado, viabilizando o alcance dos resultados mais relevantes para a sociedade e refletindo os compromissos assumidos pelo governo.**

» Como pode ser feito na prática?

O processo de formulação das Diretrizes Setoriais poderá ser feito, quadrienalmente, de modo a subsidiar a Elaboração do PPA e revisto, anualmente, durante a Revisão do PPA para contemplar novas oportunidades, ameaças, forças e fraquezas não identificadas quando da formulação do PPA original e que, portanto, exigirão novas linhas de atuação, a serem representadas em alterações nas diretrizes setoriais.

Tarefas-chave:

1. As ASPLANs **conduzem junto as equipes técnicas das setoriais a formulação das diretrizes setoriais, tendo por base o caderno de diagnóstico setorial fornecido pelo IMESC que, por sua vez, subsidiarão a reflexão acerca dos principais problemas a serem solucionados no âmbito de cada setorial.** A SEPLAN coordena metodologicamente o processo, buscando garantir o alinhamento estratégico entre o conteúdo das diretrizes setoriais e os desafios estratégicos e transformações preconizadas pelo Plano Estratégico de Longo Prazo.

Figura 38. Lógica de elaboração das Diretrizes Setoriais



Fonte: Macroplan.

2. As ASPLANs **validam o conteúdo produzido junto aos gestores das respectivas pastas** com o respectivo Secretário e Governador;
3. As ASPLANs **inserem no SIGEF as diretrizes setoriais definidas.**

4. Implementação do Plano Anual de Metas

» O que é?

O Plano Anual de Metas é um **instrumento gerencial que estabelece compromissos prioritários dos órgãos e entidades do governo perante a estratégia governamental. Define os resultados e as entregas estratégicas para cada ano.**

Em termos simplificados, trata-se de um compromisso ou pacto, negociado entre partes, que regula as relações entre o núcleo estratégico de governo (formulador de políticas) e as entidades descentralizadas (executoras).

O Plano é um instrumento, ao mesmo tempo, de alinhamento estratégico, de gestão e de avaliação de desempenho institucional, possibilitando: negociação entre as partes ("contratante

e contratado"); controle e responsabilização por resultados; concessão de autonomias e flexibilidades ao "contratado"; e reconhecimento por resultados.

» **A quais desafios está associado?**

- Falta de alinhamento com as agendas estratégicas
- Baixa maturidade de planejamento nas setoriais
- Desalinhamento entre o planejado e o executado
- Fragilidade no processo de definição e no monitoramento de indicadores e metas

» **Por que fazer?**

O Plano Anual de Metas, ou conforme denominado em outros entes da federação “Contrato de Gestão” ou mesmo “Contratualização de Resultados” é um instrumento de pactuação de responsabilidades e compromissos, assumidos por atores-chave da gestão estadual com o propósito de **ensejar maior foco na estratégia; disciplina de execução e melhor alocação dos recursos**

Dado os desafios relacionados ao desalinhamento entre as estratégias de governo e as agendas setoriais; entre o planejado e o executado; a descontinuidade de políticas e as fragilidades das assessorias estratégicas de planejamento que foram identificados no *Relatório da Análise Situacional do Atual Sistema de Planejamento do Governo do Estado do Maranhão*, a adesão de um documento que consolide as entregas e compromissos/responsabilidades para o ano pode auxiliar o Governo do Maranhão a gerenciar a execução da estratégia desenhada de forma ativa e sistemática.

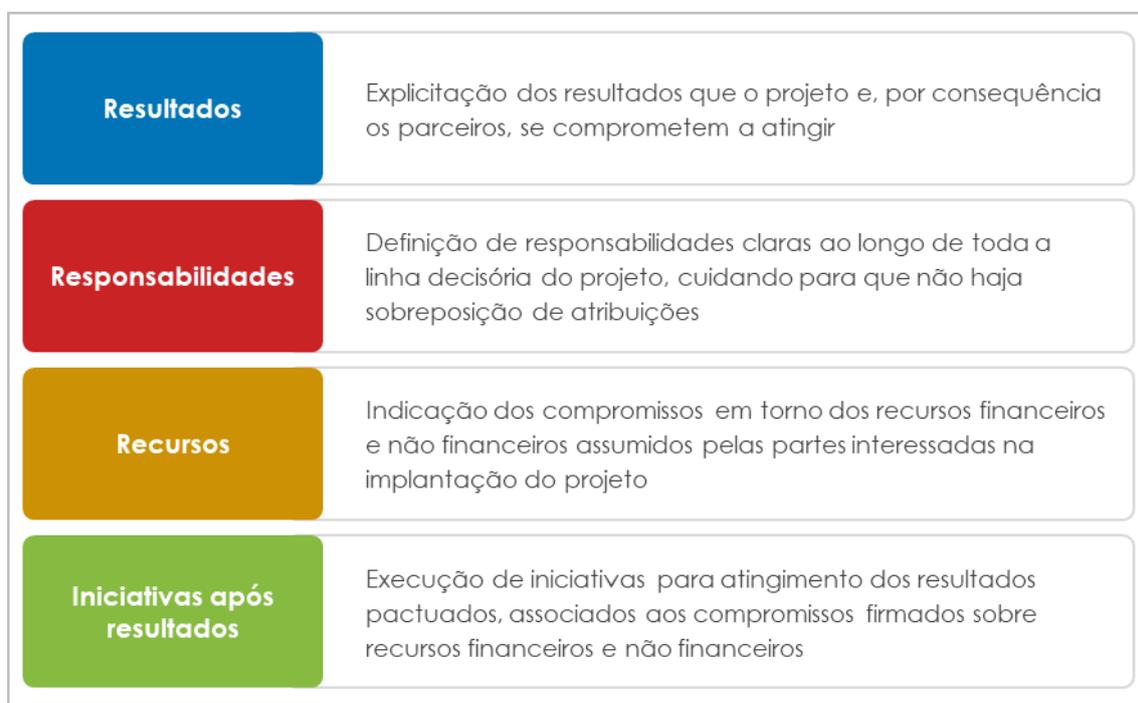
» **Como pode ser feito na prática?**

O **Plano Anual de Metas se configura como instrumento de “pactuação” de resultados e compromissos assumidos e firmados entre as setoriais e o governador, no qual se estabelecem as prioridades-máximas da gestão para o determinado exercício fiscal**, mediante a definição de metas de resultado e produtos prioritários para cada setorial de atuação finalística do executivo estadual.

O Plano Anual de Metas não corresponde ao PPA/LOA de cada setorial. É fruto de um processo de seleção de prioridades nestes instrumentos. Portanto, representa parte delas, aquela identificada como prioritária para a ano seguinte.

Conforme boas práticas mapeadas, recomenda-se, para o Governo do Estado do Maranhão, um modelo de pactuação que defina claramente os resultados a serem alcançados; as entregas a serem efetuadas (produtos); as iniciativas correspondentes a estas entregas, os recursos e autonomias necessários para atingi-los. O acordo deve ser formalizado através de assinatura entre os secretários de estado e o governador. Esse instrumento deverá ser composto pelos seguintes elementos:

Figura 39. Conteúdo do Plano Anual de Metas



Fonte: Macroplan.

O processo de construção do Plano Anual de Metas deve ocorrer por meio da seleção e agregação das **principais iniciativas** planejadas por cada órgão, **tendo em vista a efetivação dos resultados finalísticos prioritários** estabelecidos no Plano Plurianual. Na prática, esse processo de formulação pressupõe o sequenciamento lógico de 05 etapas, sintetizadas na figura a seguir:

Figura 40. Etapas de Elaboração do Plano Anual de Metas



Fonte: Macroplan.

Saiba Mais

- **Acordo de Resultados Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos – SPS do Governo do Estado do Ceará**
<https://www.sps.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2021/08/Pactuacao-do-Acordo-de-Resultados-SPS-2021.pdf>

Etapa I. Definição da estratégia de curto prazo:

Esta atividade tem por objetivo definir as prioridades de curto prazo de cada setorial. Recomenda-se iniciar a seleção a partir da análise de dados provenientes de estudos consolidados sobre o desempenho dos estados brasileiros, tais como:

- Desafios da Gestão Estadual (Macroplan);
- Ranking da Competitividade dos Estados (CLP); e

- Demais dados disponíveis (dados públicos e registros administrativos da setorial) e diagnósticos sócio econômicos do IMESC;

CRITÉRIOS DE PRIORIZAÇÃO E ESCALA DE AVALIAÇÃO

- **Criticidade (somente para fragilidade):** O Maranhão possui desempenho pior do que a média nacional ou pior do que a dos estados da região nordeste?
- **Alavancagem (somente para oportunidade):** O Maranhão possui recursos significativos (financeiros, humanos e materiais) programados e/ou contratados? As entregas previstas podem alavancar o desempenho setorial?
- **Relevância:** Qual a relevância para o desenvolvimento do Estado? O desafio está alinhado com os compromissos de campanha da atual gestão?
- **Tempestividade:** O desafio representa uma situação com possibilidade de ser alterada ou potencializada no curto prazo?
- **Governabilidade:** O Governo Estadual possui controle dos meios necessários para promover as melhorias almejadas?

Etapa II. Seleção dos projetos prioritários:

Fase de seleção dos programas, iniciativas e resultados do PPA/LOA que deverão compor o plano de metas anual (a agenda prioritária). Estes devem ser, prioritariamente, aqueles mais diretamente relacionados com os gaps/desafios enfrentados, conforme análise acima proposta, por cada setorial.

Etapa III. Definição de autonomias e flexibilidades:

Esta etapa consiste na definição do principal responsável pela execução de cada uma das iniciativas selecionadas. Essa equipe deve ser indicada e empoderada pelo Secretário da pasta. Nessa etapa serão definidas autonomias e flexibilidades gerenciais, orçamentárias e financeiras atreladas ao alcance de resultados previamente pactuados.

Etapa IV. Assinatura do Acordo de Resultados

Esta etapa tem como objetivo estruturar os instrumentos formais que serão validados e pactuados entre o Secretário e o Governador. Dois instrumentos serão utilizados:

- Acordo de Resultados: contém os objetos de pactuação (ações, indicadores e metas, as entregas; recursos e responsável). Detalha também as regras gerais do Acordo, a sistemática de acompanhamento e avaliação e as autonomias e flexibilidades.
- Versão sintética do Acordo de Resultados: versão resumida em uma tabela contendo os objetos de pactuação e suas respectivas metas.

Etapa V. Gerenciamento e monitoramento das prioridades:

Ao longo do ano, estabelece-se uma rotina de acompanhamento das metas, garantindo que a organização conheça o seu desempenho no que diz respeito às metas pactuadas e que haja espaço para a identificação de desvios e correção de rumos. O monitoramento do Plano Anual de Metas não irá configurar um novo processo, e sim um subproduto dos processos de Monitoramento de Indicadores e Monitoramento de Metas Físicas e Financeiras, como um recorte do relatório que terá o foco nas iniciativas presentes no Plano Anual de Metas.

Figura 41. Modelo de Minuta de Documento de Acordo de Resultados

Página 01



ACORDO DE RESULTADOS

SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO (SEDUC)

O Ex.^{ma} Governador do Estado do Piauí, José Wellington Barroso de Araújo Dias (ACORDANTE), e a Secretária de Estado de Educação (SEPLAN), representada pelo Secretário de Estado Ellen Gera de Brito Moura, doravante denominada ACORDADA, sendo como intervenientes a Secretária do Planejamento do Estado do Piauí (DEPLAN), representada pelo Secretário de Estado Antônio Neto, e a Secretária de Fazenda do Piauí (SEFAZ), representada pelo Secretário de Estado Rafael Fonteles, celebram entre si o presente **ACORDO DE RESULTADOS**, conforme conteúdo e disposições apresentadas abaixo:

Seção 01. Diretrizes Estratégicas: Visão de Futuro - Píau 2030						
Visão de Futuro (Píau 2030)	Métrica Sintetizada	Valor de Referência	Fonte	Meta para 2023	Meta para 2030	
Píau Desenvolvido e Sustentável	Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	0,827 (2017)	Fórum IDH	0,8340	0,8380	
Seção 02. Pactuação de Resultados Prioritários						
Programa Temático (PPA 2020-2023)	Indicador de Resultado Prioritário	Unidade de Medida	Fonte	Valor de Referência	Meta para 2023	
Educação para Todos	1. <input type="checkbox"/> Não	Sim	Sim	Sim	Sim (2023)	Sim
	2. <input type="checkbox"/> Não	Sim	Sim	Sim	Sim (2023)	Sim
	3. <input type="checkbox"/> Não	Sim	Sim	Sim	Sim (2023)	Sim
	4. <input type="checkbox"/> Não	Sim	Sim	Sim	Sim (2023)	Sim

Seção 03. Seleção de Entregas Prioritárias					
Entrega Prioritária (Entregas de Produto)	Unidade de Medida	Meta Física Anual (2023)	Estimativa de Recursos Financeiros (2023)	Ação Orçamentária Relacionada	
1. Não	Sim	Sim	Sim	(SEPLAN) Thule	
2. Não	Sim	Sim	Sim	(SEPLAN) Thule	
3. Não	Sim	Sim	Sim	(SEPLAN) Thule	
4. Não	Sim	Sim	Sim	(SEPLAN) Thule	
5. Não	Sim	Sim	Sim	(SEPLAN) Thule	
6. Não	Sim	Sim	Sim	(SEPLAN) Thule	
7. Não	Sim	Sim	Sim	(SEPLAN) Thule	
8. Não	Sim	Sim	Sim	(SEPLAN) Thule	
9. Não	Sim	Sim	Sim	(SEPLAN) Thule	
10. Não	Sim	Sim	Sim	(SEPLAN) Thule	

Página 02

Seção 04. Pactuação de Compromissos e Responsabilidades

A) parte(s) ACORDADA(S) se compromete(m) a:

- Garantir a **pertinência, desafio e realismo das metas de resultado** e de produto pactuadas;
- **Organizar as entregas prioritárias no âmbito deste acordo** em uma carteira de projetos prioritários, de modo a viabilizar os processos de gerenciamento intenso e monitoramento estratégico das mesmas, em conformidade com metodologias estabelecidas pela SEPLAN e por meio de sistemas informatizados por ela definidos/disponibilizados;
- Indicar, mediante portaria específica, os servidores (mínimo 02) que compõem o **núcleo setorial, responsável pelo processo de monitoramento das prioridades descritas no presente acordo, no âmbito da estratégia da RedePLAN;**
- Atuar proativamente, em sua alçada de decisão, para a **mobilização de recursos e competências** considerados críticos para a efetivação das entregas e dos resultados pactuados;
- **Priorizar a execução das ações associadas às entregas prioritárias nos fluxos administrativos internos, contribuindo para o cumprimento das metas estabelecidas neste acordo;**
- **Identificar e contribuir para a solução das restrições** à efetivação das entregas prioritárias em tempo hábil, na sua alçada de decisão;
- Garantir a **precisão, a veracidade e a tempestividade das informações** imputadas nos sistemas informatizados de gestão indicados pela SEPLAN, bem como apresentar documentação comprobatória sempre que solicitada; e
- **Laborar e encaminhar, dentro dos prazos definidos pela SEPLAN PI, os Relatórios Mensais de Monitoramento** dos objetos aqui pactuados.

A parte ACORDANTE se compromete a:

- Zelar e fomentar o **alinhamento de esforços e do foco gerencial da alta gestão do governo** em prol da efetivação das prioridades estabelecidas neste Acordo de resultados;
- **Supervisionar, monitorar e avaliar a execução** deste Acordo de Resultados; e
- **Fomentar a disciplina de execução** em prol das prioridades aqui estabelecidas, mediante a **realização das reuniões de monitoramento e avaliação dos Acordos de Resultados** com periodicidade máxima de 02 meses.

As partes **INTERVENIENTES** se comprometem a:

- (SEPLAN) - Aprovar a **conformidade e adequação técnicas de eventuais alterações** neste Acordo de Resultados;
- (SEPLAN) - Definir o **modelo e a metodologia de monitoramento estratégico** a ser desenvolvido, tendo em vista a execução das prioridades descritas no presente acordo, **bem como garantir a adequada capacitação dos membros da RedePLAN;**
- (SEPLAN) - **Monitorar a execução** deste Acordo de Resultados e priorizar os processos a e ele referentes nos fluxos internos de execução organizacionais; e
- (SEFAZ) - **Priorizar os processos referentes às entregas prioritárias nos fluxos internos de execução financeira**, sempre observando (i) a primazia das despesas referentes às obrigações de Estado (relativas ao serviço da dívida e às transferências constitucionais de caráter obrigatório, entre outras) e ao custeio "obrigatório" dos órgãos e entidades do governo estadual (despesas com pessoal, encargos sociais e outros benefícios a servidores, e compromissos decorrentes da manutenção básica dos serviços e equipamentos públicos - luz, gás, telefonia, limpeza, combustíveis, etc.); e (ii) o zelo pela manutenção do equilíbrio e da sustentabilidade fiscal e financeira do Governo do Estado Piauí.

Por estarem assim acordadas, firmam o presente Acordo, em 02 (dois) vias de igual teor e forma.

Teresina, XX de XXXX de 2020.

JOSÉ WELLINGTON BARROSO DE ARAÚJO DIAS
GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ
ACORDANTE

ELLEN GERA DE BRITO MOURA
SECRETÁRIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO (SE/EDUC)
ACORDADA

ANTÔNIO NETO
SECRETARIA DO PLANEJAMENTO DO ESTADO DO PIAUÍ (DEPLAN)
INTERVENIENTE

RAFAEL FONTELES
SECRETARIA DE FAZENDA DO PIAUÍ (SEFAZ)
INTERVENIENTE

Fonte: Governo do Estado do Piauí. Modelo de acordo de resultados. 2019.

Desenho do Modelo de Planejamento = 147

5. Mudança da metodologia e período de realização do Orçamento Participativo (OP)

» O que é?

O foco dessa proposta é dar continuidade ao processo de aprimoramento do Orçamento Participativo para aumentar o grau de execução das propostas mais votadas pela população. Com esse fim, pretende-se **adotar metodologia que articule o OP com os desafios do PELP do estado, antecipe o período de realização das audiências e intensifique o gerenciamento da execução de seus projetos.**

» A quais desafios está associado?

- Frágil conexão entre OP, planejamento e execução orçamentária

» Por que fazer?

A execução do OP é extremamente baixa, o que gera descrédito no instrumento e desgaste na relação do estado com as representações de cada território. Atualmente, **a forma como o Orçamento Participativo está estruturado, não garante a execução das demandas sociais captadas no OP.** Dentre as possíveis causas, foram levantadas o **período de realização das audiências, que ocorrem posteriormente a elaboração da proposta setorial do PPA, a não priorização da execução das propostas vencedoras pelas setoriais responsáveis e a metodologia adotada** na qual a população constrói do zero propostas alinhadas apenas com os eixos temáticos do PPA.

Figura 42. Execução Total do Orçamento Participativo por Exercício (2018-2021)

Ano	Orçamento aprovado	Empenhado	Pago	% Empenhada
2018	1.100.000,00	0	0	0
2019	5.829.600,00	704.444,00	151.963,00	12%
2020	36.008.145,00	3.621.537,64	1.923.938,45	10%
2021	169.958.935,00	9.018,00	0	0,005%

Fonte: SIGEF.

Portanto, para que o Orçamento Participativo possa cumprir, de maneira efetiva, sua função de ampliar a participação popular na formulação de políticas públicas e otimizar o processo de alocação dos recursos no orçamento estadual, é imprescindível aprimorar essa ferramenta para que se articule às estratégias de longo prazo do Estado do Maranhão.

» Como pode ser feito na prática?

No que tange a forma de realização do Orçamento Participativo, propõem-se que a votação popular seja realizada a cada ano com base numa seleção de desafios estratégicos (máximo de três) presente no Plano de Longo Prazo Maranhão 2050. Desse modo, a priorização de investimentos do OP (com tetos previamente definidos) será feita com base em demandas articuladas a focos da estratégia de estado. Selecionados os desafios de cada ano as perguntas deveriam ser do tipo: “quais destes desafios é mais importante para a região? O que fazer na região xx para impactar o desafio selecionado?”

Quanto ao período de ocorrência do OP. É imprescindível que a ordem do processo de elaboração do PPA seja alterada para que os órgãos setoriais possam incluir não só os resultados das votações do OP, mas os debates realizados pela população, acerca das demandas e problemas territoriais, como insumos para a formulação das propostas setoriais para o PPA. A discussão do OP deve, portanto, ocorrer previamente a construção do desenho das propostas setoriais para o PPA e LOA. Essa temporalidade facilitará a mais adequada alocação dos recursos correspondentes já na elaboração dos orçamentos.

Quanto a garantia de execução. Propõe-se duas iniciativas neste campo. A primeira refere-se a manutenção de regras de contingenciamento que permitam priorizar a execução das ações vinculadas ao OP. A segunda, um aprimoramento do processo de (i) definição dos tetos disponíveis a cada ano para as iniciativas a serem escolhidas em cada território e; (ii) inclusão, quando necessário, destes valores no orçamento de cada setorial em conformidade com as iniciativas escolhidas.

Visibilidade da execução do OP. Alternativamente a consultoria sugere avaliar a possibilidade de incluir a “ação OP” como mandatária no plano de metas de cada setorial, o que conferirá maior visibilidade e levará a que se intensifique o gerenciamento dessas para fazer o projeto ser de fato executado.

6. Solidez fiscal e alocação estratégica de recursos¹⁶

» O que é?

Solidez fiscal é a garantia de que o governo terá condições de arcar com os seus compromissos financeiros no futuro. Existem muitos indicadores que ajudam a medir a solidez fiscal de um ente. Um deles é verificar qual a capacidade de investimento com recursos próprios, ou seja, quanto sobra de recursos após os pagamentos das despesas estruturais de caráter recorrente - Pessoal, Custeio e Serviço da Dívida. Ter uma capacidade de investimento com recursos próprios robusta é uma das condições mais importantes para o financiamento de um PELP.

Não existe a possibilidade de implementar com sucesso um PELP sem a garantia de uma base sólida de financiamento. Os projetos trazidos no Plano requerem uma articulação ampla com outros níveis de governo – União e Municípios – e com o setor privado para mobilizar um fluxo expressivo e permanente de recursos para financiar a sua execução. No entanto, o fluxo de investimentos mais importante em termos de sinalização e estímulo para os demais atores, será o realizado pelo governo do Estado. É esse fluxo de investimentos que vai indicar o compromisso com o PELP. Sem uma base sólida de financiamento que garanta o cumprimento dos compromissos do estado - dificilmente os demais atores poderão apostar na estratégia do Plano.

¹⁶ A aplicação da redução de custeio e aplicação da regra 80/20 requer estudos fiscais aprofundados que não estão compreendidos no escopo deste projeto. Portanto, a eventual materialização dessa indicação de melhoria deverá ser calculada pela SEPLAN em parceria com a SEFAZ.

Com base neste contexto, uma das diretrizes básicas do PELP é a construção de uma estratégia que tem por objetivo aumentar a capacidade de investimento do Estado do Maranhão através do controle rígido dos gastos correntes - Pessoal e Custeio - e o estabelecimento de uma regra que garanta a priorização de alocação dos recursos nos programas que estejam previstos no PELP.

» A quais desafios está associado?

- Desalinhamento entre o planejado e o executado
- Orçamento prevalece sobre o planejamento

» Por que fazer?

Um governo “saudável” em termos fiscais transmite maior segurança aos agentes econômicos, que passam a ter critérios objetivos para depositar maior grau de confiança no Estado com relação à capacidade do mesmo de cumprir com suas obrigações financeiras¹⁷, de garantir a sustentabilidade de seus investimentos e manter os serviços básicos e de prestação continuada.

Uma situação de fragilidade fiscal impacta de forma decisiva a capacidade do governo de atuar de forma funcional e consistente ao longo do tempo, dificultando, portanto, a execução da estratégia e a entrega de resultados de longo prazo que tenham sido pactuados junto à sociedade.

Apenas quando garantida uma posição de solidez fiscal, os governos subnacionais passam a poder garantir uma alocação equilibrada dos recursos, valendo-se de suas receitas tributárias para financiar as suas despesas correntes e parte de seus investimentos, enquanto direciona parte das novas operações de crédito (ou seja, endividamento) exclusivamente a projetos e empreendimentos capazes de ampliar de forma significativa a capacidade de prestação de serviços, por parte do próprio governo (como é o caso da construção de novos hospitais, novas escolas, aquisição de unidades móveis de saúde, veículos para a patrulha da polícia militar, etc.) e/ou de oferta da própria economia (como a construção de uma nova rodovia, implantação ou recuperação de um ramal ferroviário, etc.), contribuindo, assim, para uma **trajetória de desenvolvimento sustentável ao longo do tempo**.

¹⁷ Garantindo menor prêmio de risco para captação de recursos financeiros e, com isso, menores taxas de juros na captação de empréstimos / operações de crédito.

Em outras palavras, a **solidez fiscal não é um fim em si mesmo, mas sim uma condição necessária para a alavancagem dos níveis de eficiência na alocação de recursos, onde a orientação dos esforços da gestão gera resultados de interesse da sociedade**. Tem-se no realismo fiscal, portanto, uma dimensão inegociável da “*Gestão por Resultados*” enquanto tal.

» Como fazer

Duas são as iniciativas principais neste campo, uma ação orientada à redução do custeio e uma segunda a focalização dos investimentos nas prioridades estratégicas, conforme descritas abaixo:

- **Redução de custeio:** É fundamental que o Maranhão possa utilizar de recursos próprios para executar a carteira de projetos do PELP e garantir que os resultados planejados sejam entregues à população. Portanto, propõe-se a aprovação de regras fiscais a serem debatidas e desenvolvidas pelas equipes econômicas do estado, adicionais ao regramento da LRF, para conter as despesas correntes do estado. Em consequência dessa ação, haverá redução de gastos da máquina pública, possibilitando avanço da capacidade de investimento com recursos próprios.
- **Regra 80/20:** Para que a execução dos programas vinculados ao PELP seja priorizada, deve ser estipulada regra de priorização de alocação de investimentos para programas do PPA, de modo que 80% dos investimentos sejam direcionados aos programas de desdobramento do PELP e 20% para demais programas específicos criados pelas setoriais para atender diretrizes setoriais não contempladas no PELP.

A principais medidas capazes de suportar um esforço de maior solidez fiscal e melhor alocação estratégica de recursos se dividem em quatro eixos que precisam ser trabalhados simultaneamente¹⁸:

- **Melhoria da arrecadação:**
 - Programa de grande amplitude de combate a evasão fiscal;

¹⁸ Esta é uma lista sugestiva com base na experiência da consultoria em outros estados da federação. Algumas destas podem já estar em execução pelo próprio governo do Maranhão. Esta avaliação, contudo, extrapola os limites deste projeto.

- Avaliar e revisar a legislação tributária, principalmente com foco em tributar adequadamente todo o potencial da base tributável;
- Focar em maximizar todas as demais receitas próprias não tributárias, principalmente as receitas financeiras e demais receitas patrimoniais;
- Criar estratégias para maximizar as transferências correntes vinculadas à prestação de serviços públicos, em especial as receitas do FUNDEB e do SUS:
 - FUNDEB: ampliar a oferta de matrículas; criar programas com foco na redução da evasão escolar e criar programas especiais para o Ensino de Jovens e Adultos na rede estadual de ensino. O objetivo é explorar todo o potencial de matrículas na rede de ensino do estado, e elevar as transferências recebidas pelo estado;
 - SUS: credenciar todos os equipamentos de saúde pública no Ministério da Saúde; informar toda a produção de serviços de saúde no sistema do SUS;
- Focar em captação de recursos federais para apoio no financiamento de projetos de investimento do estado.
- **Controle da expansão da Despesa com Pessoal:**
 - Trabalhar para que em situação de normalidade, sem frustração grave de receita, a despesa com pessoal fique sempre enquadrada no limite de alerta da LRF;
 - Trabalhar nas reformas de carreiras para que o crescimento vegetativo da folha esteja alinhado com o crescimento esperado da receita corrente do estado;
 - Deve-se ter atenção especial com as carreiras das áreas que normalmente são responsáveis por mais de 80% da Folha dos Servidores: carreiras da educação, saúde e segurança;
 - Montar grupo de auditoria permanente da Folha dos Servidores;
 - Complementar a reforma da previdência, caso haja espaço, com foco na redução do déficit do Regime Próprio de Previdência dos Servidores - RPPS;
 - Incorporar inovações no serviço público com foco na melhoria da produtividade dos servidores e na redução da necessidade de reposição em decorrência de aposentadorias.

- **Controle da expansão da Despesa de Custeio:**
 - Criar uma comissão permanente de avaliação do custeio do Estado, com os seguintes focos:
 - Avaliar os principais itens de despesas de custeio de toda a estrutura do governo do estado e propor soluções centralizadas de redução de custos, como por exemplo, um programa de eficiência energética e de gestão de frotas;
 - Estimar o crescimento futuro do custeio em decorrência da ampliação da oferta de serviços públicos;

- **Gestão adequada da Dívida Pública e demais passivos do Estado:**
 - Criar uma comissão com foco em construção de proposta para pagamento dos passivos;
 - Criar uma Comissão voltada a prevenir a geração de passivos por parte do estado, em especial os passivos judiciais;
 - Monitorar o Serviço da Dívida Pública, com foco na melhoria do perfil de pagamento e redução de riscos associados a variações de parâmetros contratuais, como aumento de juros e exposição cambial.

7. Atualização do SIGEF e integração de sistemas

» O que é?

Para que o SIGEF possa tornar-se, efetivamente, a ferramenta única e integrada responsável por gerir os dados do planejamento e gestão fiscal é fundamental a sua atualização. Primeiro, é preciso que sejam **ativados os módulos de acompanhamento físico e financeiro, contratos, captação de recursos, dívida pública, precatórios, compras e acompanhamentos das transferências.**

Além dos módulos acima mencionados, recomenda-se o desenvolvimento das demais funcionalidades da solução SIGEF, a fim de otimizar os fluxos processuais do planejamento e orçamento. A sistematização, sobretudo, dos fluxos de Elaboração da LDO e LOA e Coordenação

da Execução pode simplificar as tarefas, reduzindo a necessidade de manter planilhas paralelas e encaminhar informações em meios de comunicação não-oficiais, além de assegurar a segurança e tempestividade das informações.

O objetivo é permitir que o SIGEF funcione como solução única e sistematizada de apoio à operacionalização dos processos de: planejamento e execução orçamentária; execução financeira, contabilidade e prestação de contas; acompanhamento físico e financeiro; controle interno; conformidade contábil e administrativa; captação de recursos; programa de ajuste fiscal e dívida pública; precatórios; contratos; convênios; folha de pagamento; e arrecadação.

» **A quais desafios está associado?**

- Necessidade de atualização do SIGEF e integração de sistemas
- Fragilidade no processo de definição e no monitoramento de indicadores e metas

» **Por que fazer?**

Conforme identificado no Relatório de Análise Situacional, dado às limitações do atual contrato de prestação de serviços, o SIGEF/MA além de não ser integrado aos demais sistemas de informação do estado, não oferece o módulo de acompanhamento físico-financeiro, contratos, dívida pública e programa de ajuste fiscal. A ausência dessas funcionalidades gera, por sua vez, dispersões e gargalos nos processos de monitoramento de execução dos planos e programas, investimentos, receitas e despesas do Governo do Estado do Maranhão.

Tendo em vista o objetivo de consolidação de informações, faz-se necessária a customização do SIGEF para que incorpore ou se integre com outros sistemas estaduais como, por exemplo, o Sistema de Gerenciamento de Processos (SIGEP) e o Sistema de Aquisições (SIGA), bem como os demais módulos de gestão de contratos, custos e acompanhamento físico-financeiro.

Embora represente avanço significativo para a modernização da gestão do Estado do Maranhão, o SIGEF carece de atualizações que permitam, sobretudo, monitorar/acompanhar o desempenho das ações e subações planejadas, além dos contratos e convênios do Estado.

» **Como pode ser feito na prática?**

Essa melhoria irá depender de solução contratual que viabilize o desenvolvimento dos novos módulos e a integração ou incorporação de outros sistemas. Ressalta-se que esta abrangência não é coberta pelo atual contrato com a empresa desenvolvedora do sistema.

Tabela 12. Status de atividade por Módulo do SIGEF

Módulo	Status
Administração	Ativo
Auditoria	Inativo
Avisos	Ativo
Biblioteca	Ativo
Cadastro de Inadimplentes	Ativo
Captação de Recursos	Inativo
Contabilidade	Ativo
Contratos	Inativo
Demanda	Ativo
Dívida Pública	Inativo
Programação e Execução Financeira	Ativo
Lei de Diretrizes Orçamentárias	Ativo
Lei Orçamento Anual	Ativo
Acompanhamento da Execução Orçamentária	Ativo
Programa de Ajuste Fiscal	Ativo
Processo de Compras e Licitação	Inativo
Elaboração do Plano Plurianual	Ativo
Módulo de Precatórios	Inativo
Retenções e Informações Fiscais	Ativo
Restos a Pagar	Ativo
Segurança	Ativo
Acompanhamento Físico e Financeiro	Ativo Parcialmente
Tomada de Contas Especiais	Inativo
Acompanhamento das Transferências de Recursos	Inativo

Fonte: SEPLAN.

Para além da ativação, os módulos ligados a execução orçamentária e financeira devem ser aprimorados para que os dados que são hoje coletados via planilha e/ou solicitados via pedido de ofício sejam sistematizados, a fim de otimizar os fluxos processuais.

Em complementação aos manuais de operacionalização do SIGEF que hoje são disponibilizados pela SEPLAN, recomenda-se ainda que sejam criados ciclos de capacitação do uso do SIGEF para servidores operadores do sistema, sobretudo, aos novos usuários que necessitam de maior assistência.

8. Implementação do Macrossistema de Monitoramento e Avaliação

» O que é?

O modelo de Macrossistema de Monitoramento e Avaliação proposto tem como objetivo fundamental a **sistematização de processos que permitam não apenas o acompanhamento das entregas físicas e financeiras, como também a análise da efetividade dos resultados entregues à população e o gerenciamento intensivo que estimule disciplina de execução da estratégia**¹⁹.

Quando estruturados de forma adequada, os sistemas de monitoramento e avaliação competem para, conjuntamente, contribuir não apenas para a efetivação do planejamento como, também (e principalmente), para a revisão da estratégia e a sua adequação a eventuais alterações nos parâmetros internos e externos, bem como à identificação de **nexos de causa-efeito coerentes com a realidade econômica, social e cultural específicas da realidade onde estão inseridas as organizações** (MOKATE, 2001, p. 127)²⁰.

» A quais desafios está associado?

- Necessidade de atualização do SIGEF e integração de sistemas
- Desalinhamento entre o planejado e o executado
- Orçamento prevalece sobre o planejamento
- Fragilidade no processo de definição e no monitoramento de indicadores e metas
- Necessidade de atualização do SIGEF e integração de sistemas

¹⁹ O conceito de *linha decisória* se refere à explicitação da cadeia hierárquica a qual deve-se recorrer em caso de identificação de restrições à execução dos projetos. Com este mapeamento, torna-se possível recorrer aos responsáveis dos projetos sempre que os problemas/riscos/restrições se mostrarem demasiadamente complexos para serem resolvidos. Usualmente, a linha decisória envolve, além do próprio gestor do projeto, superintendentes dos órgãos e entidades envolvidos na execução das ações contempladas pelo projeto estruturante, o corpo de secretários e o próprio governador, para resolução de restrições em última instância.

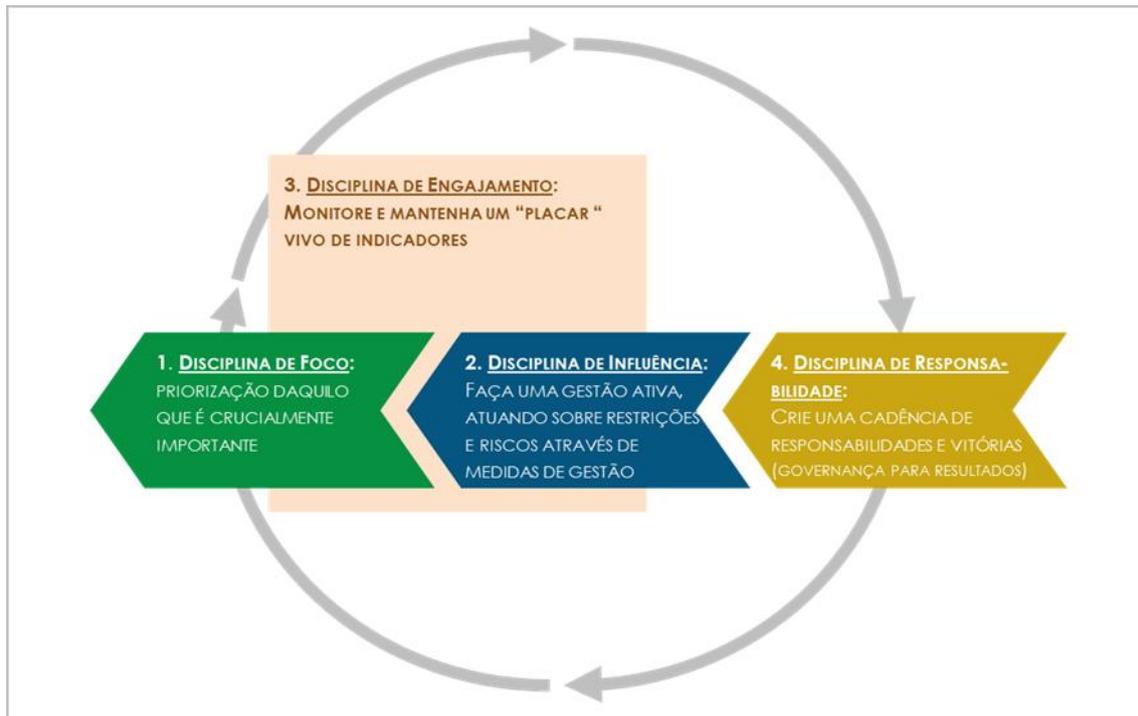
²⁰ MOKATE, K. M. *Convirtiendo el “monstruo” en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social*. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social – INDES: 2000. Disponível em <<http://tiny.cc/vqj4iz>>. Acesso em: 17/02/2020

» Por que fazer?

Estratégias não se concretizam automaticamente, sua consecução exige disciplina de execução²¹ e, conseqüentemente, um esforço permanente de **gerenciamento** e **monitoramento** e de geração de informações úteis e tempestivas para que se possa subsidiar, em tempo hábil, a tomada de decisão e o ajuste de rota, quando e sempre que necessário.

Nesse sentido, deve-se atentar para o fato de que **ainda que o processo de formulação da estratégia tenha sido executado com considerável nível de sofisticação metodológica e teórica, a qualidade da estratégia posta “no papel” não garante, por si só, o alcance dos resultados pretendidos**. Para tanto, é necessário que se planeje e organize, também, a própria **sistemática de execução da estratégia** (estrutura de processos, matriz de atribuições e responsabilidades, etc.), induzindo a formação de um sistema de incentivos que oriente os esforços prioritários da gestão em torno da execução das prioridades estabelecidas nos ciclos de planejamento e orçamento (“*disciplina de execução*”).

Figura 43. As Quatro Dimensões da ‘Disciplina de Execução’



Fonte: Adaptado por Macroplan com base em: MCCHESENEY, C. et al. *The 4 Disciplines of Execution*. Salt Lake City: Franklin Covey. 2014.

²¹ MCCHESENEY, C. et al. *The 4 Disciplines of Execution*. Salt Lake City: Franklin Covey. 2014

É neste contexto que se reforça, portanto, a centralidade dos macroprocessos de monitoramento e avaliação, sem os quais torna-se difícil a identificação de eventuais desvios (e/ou de eventos não previstos) que demandem a atuação da gestão, no sentido de garantir o alcance dos resultados pactuados e a manutenção do planejamento enquanto um instrumento vivo, capaz de se adequar a eventuais alterações de parâmetros internos e externos à estrutura de governo.

Nesse sentido, é fundamental a estruturação de sistemáticas que permitam:

- i. o **monitoramento do cumprimento das metas de resultado e impacto** estabelecidas no plano, bem como **mecanismos de avaliação que garantam a retroalimentação do sistema de planejamento**, sempre que identificados eventuais desvios ou riscos à sua execução (planejamento estratégico concebido e estruturado como um processo contínuo);
- ii. o **acompanhamento do ambiente externo**, a partir do mapeamento de um conjunto de sinalizadores capazes de indicar alterações significativas na conjuntura estadual/nacional e capazes de impactar, sobremaneira, a estratégia governamental (ou a capacidade do governo de efetivá-la conforme inicialmente planejado);
- iii. o **monitoramento da execução dos projetos estratégicos**, assim entendidos, em função de sua capacidade de atuar como catalizadores da estratégia pretendida pelo governo estadual;
- iv. o **acompanhamento do processo de execução orçamentária e financeira**, tendo em vista a disciplina de execução (priorização dos recursos) em torno das prioridades anteriormente estabelecidas (no âmbito da carteira de projetos estratégicos);
- v. a **prestação de contas, a mediação e a constante interação com a sociedade civil**, tendo em vista a identificação de desvios entre a trajetória de indicadores (de produto, resultado e impacto) e a percepção da sociedade, bem como o fomento a instrumentos de aprendizado (*feedback*).

» Como pode ser feito na prática?

Monitoramento²²:

O monitoramento é um processo contínuo e simultâneo à execução e gestão das ações e iniciativas, tendo como objetivo a antecipação de potenciais gargalos e restrições e a provocação

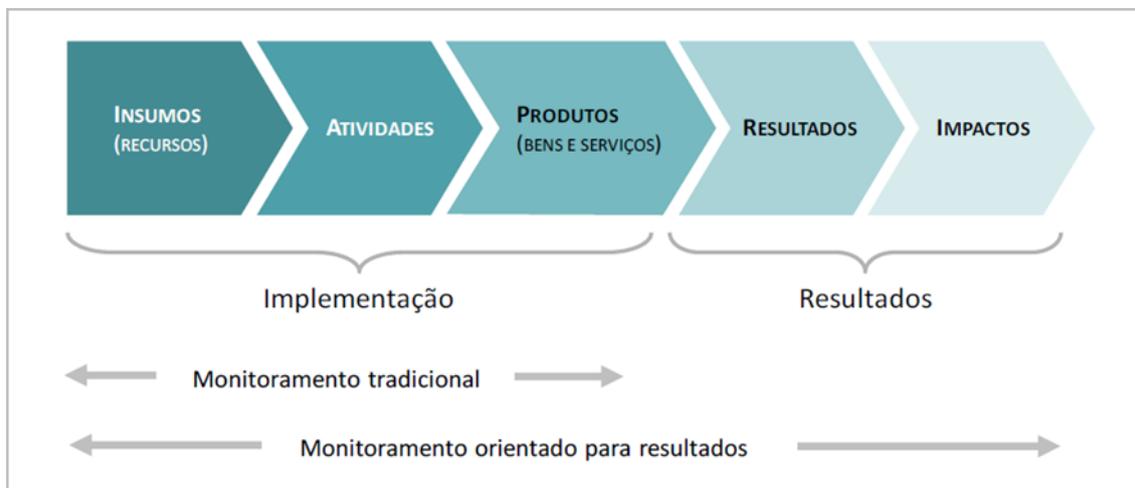
²² Seção elaborada com base em: Macroplan e Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. *Conceitos básicos em Monitoramento e Avaliação* (Curso de Ambientação para Servidores do INEP). 2013. JANNUZZI, P. M. Monitoramento e Avaliação de Programas Sociais. Campinas: Alínea. 2016.

da tomada de decisões, em tempo hábil, para superação de eventuais obstáculos, de modo a garantir o alcance dos resultados pactuados. Nesse contexto, compete ao monitoramento, essencialmente, **a sistematização de comparações entre planejado e executado**, de modo a:

- cuidar para que as ações estratégicas sejam realizadas dentro dos padrões de qualidade, custo e prazos pactuados;
- aferir sistematicamente se os resultados estão, de fato, acontecendo e alcançando os beneficiários pretendidos; e
- assegurar a efetiva implantação das medidas corretivas ou preventivas pactuadas.

Diferentemente do monitoramento tradicional, que tem como foco exclusivamente o ritmo de entrega dos produtos (bens e serviços) planejados, **o monitoramento estratégico (ou “orientado para resultados”)** deve ir além e se preocupar, além das entregas, com a trajetória dos indicadores de resultado e impacto pactuados durante a fase de formulação estratégica²³.

Figura 44. Monitoramento tradicional vs. Monitoramento orientado para resultados



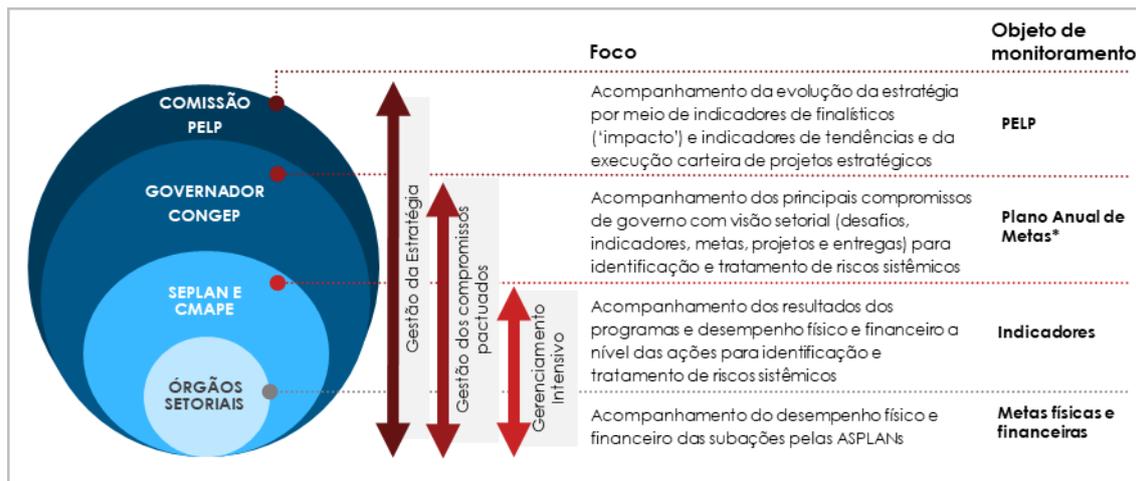
Fonte: Adaptado de: Kusek, Jody Zall et. Al. 2004. *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System*.

O principal **objetivo de uma sistemática de monitoramento é o de através do processo de coleta e análise de informações, ensejar determinadas decisões (medidas protetivas, preventivas, antecipatórias ou corretivas) que sejam capazes de garantir a melhor execução das prioridades** estabelecidas durante o ciclo de formulação da estratégia e do “planejamento”

²³ Conforme veremos no capítulo 03, caberá à avaliação fazer inferências com relação ao grau de contribuição das entregas com relação à trajetória dos resultados e desses com relação à efetivação, ou não, dos impactos socioeconômicos pretendidos.

propriamente dito. Com isso, torna-se possível à gestão identificar desvios (ou riscos) em tempo hábil para que se possa **adotar determinadas medidas de gestão necessárias à correção de rumos, sempre que necessário**. Na figura 45, são evidenciados os níveis de governança que poderão definir, validar e utilizar as informações vindas dos processos de monitoramento para a Tomada de Decisão.

Figura 45. Focos de Monitoramento e Governança



Fonte: Macroplan.

Em síntese, a nova modelagem dos macroprocessos de monitoramento dos instrumentos PELP, PPA, LOA se organiza da seguinte forma:

Tabela 13. Nova modelagem de macroprocessos de monitoramento

PROCESSO	PERÍODO	OBJETO	OBJETIVOS	FOCO	RESPONSÁVEL
Monitoramento Financeiro	Diário.	LOA.	<ul style="list-style-type: none"> Subsidiar os gestores com informações tempestivas sobre a execução financeira. 	Monitorar o repasse diário feito aos órgãos, estabelecendo cotas e gerando relatórios gerenciais.	SEPLAN.
Monitoramento Orçamentário	Diário.	LOA.	<ul style="list-style-type: none"> Subsidiar os gestores com informações tempestivas sobre a execução orçamentária. 	Monitorar saldos e pressões orçamentárias.	SEPLAN.

PROCESSO	PERÍODO	OBJETO	OBJETIVOS	FOCO	RESPONSÁVEL
Monitoramento de Metas Físicas e Financeiras	Bimestral para ajuste da subação e quadrimestral para ação.	Produto das subações e ações.	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar e antecipar restrições à execução das subações e ações; • Acompanhar a evolução da execução física e financeira e dos marcos críticos dos projetos. 	Acompanhamento da execução dos produtos das subações.	SEPLAN/SETORIAIS.
Monitoramento de Indicadores de Resultado	Quadrimestral.	Programas.	<ul style="list-style-type: none"> • Analisar o desempenho dos programas e ações; • Provocar a decisão para superação de restrições; • Apoiar os gerentes de projetos na solução de restrições; • Motivar os envolvidos no processo. 	Acompanhamento dos marcos críticos e identificação de riscos e restrições	SEPLAN/SETORIAIS.
Monitoramento do Plano Estratégico de Longo Prazo	Anual.	Projetos estratégicos do PELP.	<ul style="list-style-type: none"> • Analisar o desempenho dos indicadores da carteira de projetos; • Tomar decisões para superação de restrições sistêmicas e específicas em projetos selecionados. 	Monitorar a carteira de projetos, decisões críticas e solução de restrições sistêmicas.	COMISSÃO MA 2050.

Avaliação²⁴:

O foco prioritário da avaliação se dá sobre a *efetividade* dos programas do PPA e da Carteira de Projetos Estratégicos, no sentido de contribuir para a execução da estratégia previamente definida (geração de resultados, superação de desafios e consecução da visão de futuro).

Tendo como **objetivo principal permitir o aperfeiçoamento contínuo do ciclo de gestão e a incorporação de aprendizados ao processo de (re)planejamento**, é durante este macroprocesso que as organizações buscam avaliar **o nexa entre as ações desenvolvidas, os produtos gerados e o alcance de resultados previamente pactuados**.

Nesse sentido, será durante o ciclo de avaliação que as informações originalmente coletadas durante os processos de Monitoramento serão processadas e analisadas, de forma a assegurar

²⁴ Seção elaborada por Macroplan com base em: JANNUZZI, P. M. *Monitoramento e Avaliação de Programas Sociais*. Campinas: Alínea. 2016. / MACROPLAN & CENTRAL DE RESULTADOS (Governo de Goiás). *Manual da Análise Executiva de Resultados (AER)*. 2017.

o **aperfeiçoamento contínuo da estratégia deliberada, bem como dos programas temáticos e dos projetos estratégicos**. Dessa forma, o macroprocesso de avaliação gera duas tipologias básicas de resultado:

- I. **Revisão de Portfólio:** provisão de insumos para a correção de falhas de concepção e execução dos programas do PPA e da carteira de projetos estratégicos do PELP; e
- II. **Revisão da Estratégia:** atualização/revisão dos objetivos e metas de resultado e/ou impacto, em função de alterações em parâmetros estruturais e/ou de transformações na natureza das demandas da sociedade.

Em síntese, a nova modelagem dos macroprocessos de avaliação dos instrumentos PELP, PPA, LOA se organiza da seguinte forma:

Tabela 14. Nova modelagem de macroprocessos de Avaliação

PROCESSO	PERÍODO	OBJETO	OBJETIVOS	FOCO	RESPONSÁVEL
Avaliação Sintética do PPA	Anual.	Programas e ações.	<ul style="list-style-type: none"> Avaliar e apresentar os resultados do desempenho das iniciativas realizadas. 	Avaliação da eficácia e efetividade.	SEPLAN.
Avaliação de Desenho	Anual.	Programas.	<ul style="list-style-type: none"> Avaliar/melhorar a consistência do desenho dos programas. 	Avaliação do modelo lógico do programa.	SEPLAN.
Avaliação de Gestão	Anual.	Programas.	<ul style="list-style-type: none"> Garantir uma visão sistêmica e abrangente do programa, perpassando pelas etapas de diagnóstico, desenho, implementação, monitoramento e avaliação. 	Avaliação da eficácia, eficiência, efetividade e transparência.	SEPLAN.
Avaliação de Impacto	Anual.	Avaliação de políticas públicas selecionadas.	<ul style="list-style-type: none"> Avaliar o impacto de políticas públicas selecionadas. 	Mensurar o impacto de política pública selecionadas.	IMESC.
Avaliação Plano Estratégico de Longo Prazo	Quadrienal.	Projetos estratégicos do PELP.	<ul style="list-style-type: none"> Avaliar o impacto dos projetos estratégicos. 	Avaliação da carteira, reavaliação do agrupamento dos projetos.	COMISSÃO MA 2050.

Em termos de melhoria, as únicas mudanças aplicadas à metodologia de avaliação implementada pela SEPLAN foi o de acréscimo do processo de Avaliação do PELP e o acréscimo da avaliação dos indicadores de resultados dos programas do PPA.

Figura 46. Sistema de Avaliação



9. Governança Orientada a Resultados

» O que é?

A boa governança adiciona à Gestão Pública para Resultados uma abordagem mais política e de equilíbrio de poder no enfrentamento dos desafios colocados à ação do Estado na implantação de suas políticas públicas. **A implantação da visão estratégica integrada multissetorial e multi-institucional exige a promoção da colaboração e da articulação entre entidades públicas, empresas privadas e organizações não-governamentais envolvidas.**

Para tanto, é preciso estabelecer **mecanismos de articulação e de decisão intragovernamental (rede de planejamento interna) e interinstitucional (governança multi-institucional)** que suporte a negociação para a divisão de responsabilidades e das contribuições compartilhadas de cada ator na consecução das políticas públicas, projetos e processos estratégicos.

Essa coordenação das atividades internas e externas ao governo demanda, por um lado, a presença e intervenção das principais lideranças do governo nas negociações e mediações de conflitos no nível estratégico; e, por outro, o apoio de estruturas de governança (matriciais) e de instrumentos que regulem a execução dos serviços públicos e tornem clara a corresponsabilização das partes envolvidas na prestação de serviço público (por exemplo, o contrato de gestão).

» A quais desafios está associado?

- Ausência de estrutura de governança institucionalizada
- Fragilidade da rede de planejamento
- Comunicação e integração entre SEPLAN e setoriais

» Por que fazer?

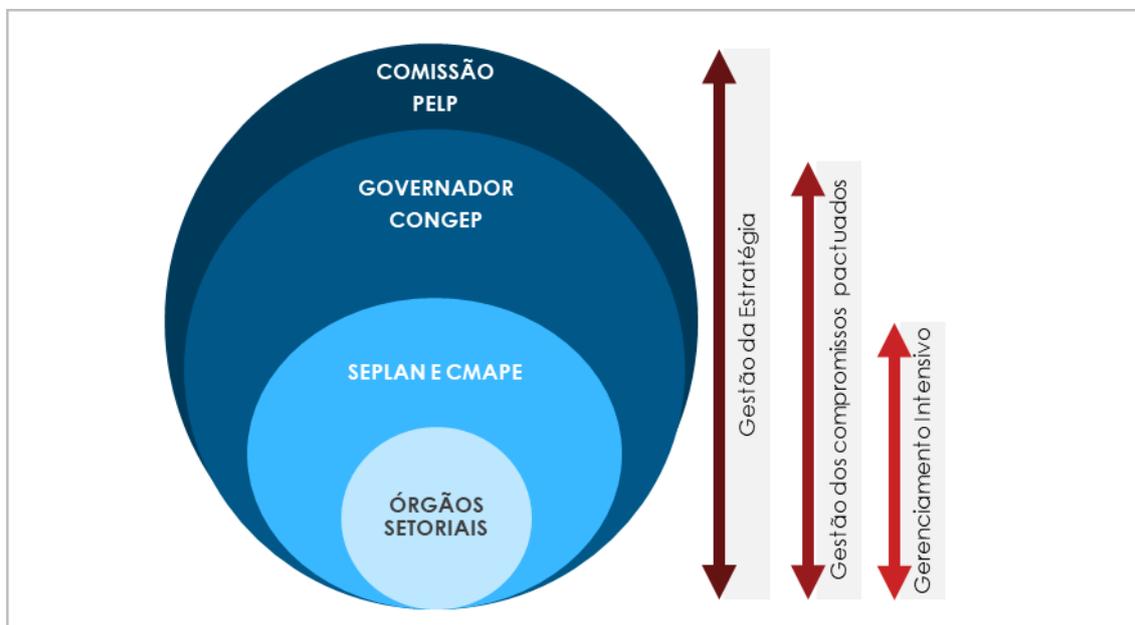
A alavancagem dos padrões de qualidade de vida e competitividade econômica de um estado passa pela resolução de gargalos estruturais e pelo aproveitamento de oportunidades estratégicas que exigem elevado grau de colaboração e articulação entre a sociedade civil, as entidades públicas e empresas e organizações do setor privado.

Nesse contexto, a orientação da gestão governamental à geração de resultados requer inovações com relação a formas de concertação, relacionamento e pactuação que passam a ter de agregar as dimensões multisetorial e multi-institucional. É nesse momento que ganha relevância a instituição de **mecanismos de articulação e de decisão intragovernamental e interinstitucional** que deem suporte à negociação e à divisão de responsabilidades e atribuições entre os “*stakeholder*”, durante todo o ciclo de gestão (formulação, execução, monitoramento e avaliação).

» Como poder ser feito na prática?

Quatro instâncias de governança foram pensadas e estão descritas abaixo conforme suas atribuições.

Figura 47. Instâncias de governança e suas atribuições



As principais instâncias e atores atuantes neste processo estão abaixo descritos.

Comissão PELP:

O decreto Nº 37.594, de 28 de abril de 2022 cria a comissão para elaboração do Plano Maranhão 2050. A Comissão PELP é composta por 19 instituições (um representante titular e um suplente), dentre elas Secretarias de Estado, instituições de ensino superior, entidades empresariais e de trabalhadores dos setores primário, secundário e terciário, entidades de representação, promoção, proteção e apoio às micro e pequenas empresas, povos indígenas, comunidades quilombolas e populações tradicionais.

Esta comissão tem como objetivo central realizar o acompanhamento da evolução da estratégia por meio de indicadores finalísticos ('impacto') e indicadores de tendências e da execução carteira de projetos estratégicos.

CONGEP:

A lei nº 8568 de 12 de março de 2007 cria o CONGEP. O Conselho de Gestão Estratégica das Políticas de Governo - CONGEP é composto pelos Secretários de Estado e ocupantes de cargos equivalentes. Hoje, o CONGEP tem como principal objetivo o acompanhamento dos principais compromissos de governo com visão setorial (desafios, indicadores, metas, projetos e entregas) para identificação e tratamento de riscos sistêmicos.

Dentro da nova proposta de monitoramento das políticas e programas, se propõe a realização de encontros sistemáticos entre os membros do CONGEP e CMAPE para acompanhamentos quadrimestrais de status e debater resultados das análises de eficiência e eficácia para cada órgão do governo estadual.

Comissão de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas Estaduais (CMAPE):

A lei Nº 11.630, 21 de dezembro de 2021 institui o Sistema de Monitoramento e Avaliação do Estado do Maranhão, com foco na Gestão Orientada para Resultados (GpR) e na análise baseada em evidências, estruturado a partir do documento "Metodologia de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas do Estado do Maranhão" e suas atualizações. O Sistema de Monitoramento e Avaliação do Estado do Maranhão deve cumprir um grupo de objetivos, como aprimorar as políticas públicas, melhorar a qualidade do gasto público, subsidiar a definição dos tetos orçamentários contidos nas leis orçamentárias anuais, dentre outros. A estrutura de governança

do Sistema de Monitoramento e Avaliação é composta também pela Comissão de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas Estaduais (CMAPE).

Cabe a CMAPE realizar o acompanhamento dos resultados dos programas e desempenho físico e financeiro a nível das ações para identificação e tratamento de riscos sistêmicos. Segundo a Metodologia de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas do Estado do Maranhão, a CMAPE será responsável por elaborar anualmente a relação das políticas públicas a serem monitoradas e aquelas que serão alvos da Avaliação de Impacto, considerando as premissas abordadas ao longo do documento, contando posteriormente com a devida anuência do Governador do Estado.

Órgãos Setoriais:

Composta por membros da setoriais com dedicação exclusiva à função do planejamento e orçamento. Selecionados conforme critérios técnicos (processo seletivo interno) por cada setorial e capacitados pela SEPLAN/Escola de Governo em técnicas de planejamento e orçamento público. Constituem-se no elo entre o planejamento governamental (central) e a rede de planejamento setorial. São responsáveis por coordenar os processos de elaboração, execução, monitoramento e avaliação dos instrumentos de planejamento setorial. São o principal canal/fonte de informações consolidadas da SEPLAN (periódica e tempestiva) quanto ao andamento e execução dos instrumentos de gestão (PPA/LDO/LOA, Projetos Estratégicos e demais obras e convênios prioritários)

Central de resultados do governo – Instância a ser criada

Composta por servidores com dedicação exclusiva à função do planejamento e orçamento. Selecionados conforme critérios técnicos pela SEPLAN (processo seletivo interno aberto a servidores de todas as setoriais) e capacitados pela SEPLAN/Escola de Governo em técnicas de estruturação de projetos de desenvolvimento, gestão estratégica de projetos e gestão baseada em evidências. A central de resultados configura-se no organismo coordenador da estrutura em rede, responsável por monitorar, informar e (re)programar as ações e recursos para o atingimento dos resultados prioritários. Por assumir uma posição central e essencial na condução desse processo, é *imprescindível* que esteja próximo ao Chefe do Executivo do Governo de modo a subsidiar e provocar tomadas de decisões estratégicas, em tempo hábil a sanar potenciais gargalos e restrições que possam prejudicar o bom andamento dos projetos.



4

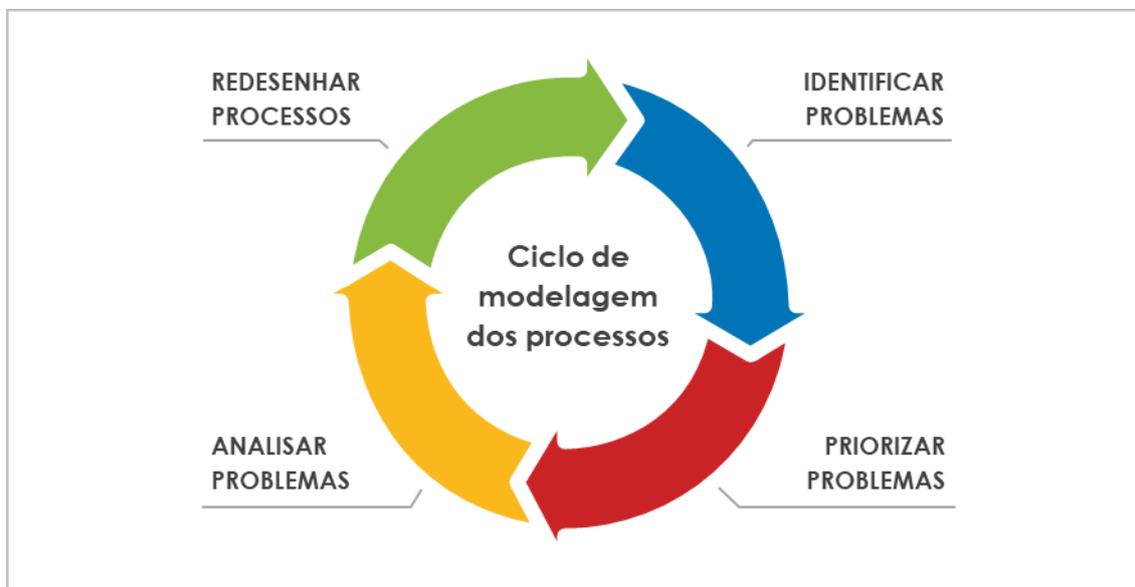
DESENHO DO MODELO DE PLANEJAMENTO

A modelagem dos macroprocessos de planejamento, orçamento, monitoramento e avaliação visa dotar o **Governo do Estado do Maranhão de instrumentos capazes de organizar e sistematizar os processos e tarefas para ancorar o Plano de Longo Prazo Maranhão 2050.**

Em virtude disso, o **redesenho dos macroprocessos** considerou as oportunidades de melhoria mapeadas e as contribuições coletadas durante a oficina de trabalho para propor o novo desenho. Neste capítulo serão apresentadas a metodologia de construção do referido novo modelo, a estrutura sintética dos macroprocessos e a cadeia de valor proposta pela consultoria.

A lógica da metodologia de modelagem aplicada pode ser resumida em quatro etapas:

Figura 48. Etapas da modelagem de processos



Fonte: Adaptação do ciclo Ciclo de Deming, PDCA.

Na **1ª etapa de Identificação dos Problemas** foram diagnosticadas as principais potencialidades e fragilidades (gargalos, lacunas ou sobreposições) do modelo conceitual de planejamento vigente, por meio de entrevistas, oficinas de trabalho e revisão documental dos materiais produzidos pelo governo.

Em seguida, na **2ª etapa de Priorização de Problemas**, foi realizada a análise de motricidade e dependência dos desafios, através do método de Análise Estrutural (Capítulo 1), com o propósito de priorizar os problemas e formular estratégias de resolução mais efetivas. Dos resultados obtidos na análise, foram definidas as premissas norteadoras a serem seguidas na modelagem dos macroprocessos.

Durante a **3ª etapa de Análise dos Problemas**, foram realizadas oficinas internas com especialistas nas temáticas de planejamento, orçamento, monitoramento e avaliação e coletadas propostas de soluções para os problemas mapeados.

A **4ª etapa de Redesenho dos Processos** levou em consideração a somatória das informações produzidas nas etapas anteriores e as lições (positivas e negativas) aprendidas nas boas práticas selecionadas e validadas pela SEPLAN para construir alternativas de soluções aplicáveis.

A modelagem dos macroprocessos foi feita a partir de uma estrutura hierárquica, com o detalhamento dos processos e de suas respectivas atividades e tarefas-chave.

Para a melhor compreensão dos conteúdos deste capítulo é relevante conceituar os seguintes elementos ²⁵:

- **Cadeia de valor:** representação gráfica de como são organizados, sincronizados e agrupados os macroprocessos, bem como da forma pelos quais concorrem para o cumprimento da missão institucional do governo estadual e a geração de resultados de interesse da sociedade.
- **Macroprocesso:** conjunto de processos que a organização cumpre para realizar a sua missão e cuja operação tem impactos na sua forma de funcionamento.
- **Processo:** conjunto ordenado de atividades encadeadas que contribuem para transformação de insumos²⁶ em produtos e serviços²⁷.
- **Atividade:** operações em um processo destinadas a produzir um determinado resultado específico. Correspondem a “o que” deve ser feito durante a execução do processo ou subprocesso.
- **Tarefa:** iniciativa de natureza operacional que corresponde ao detalhamento de “como” cada atividade deve ser executada. Envolve instruções de trabalho e/ou procedimentos executados por diversos atores (“partes interessadas”²⁸). Quando vistas em conjunto, as tarefas indicam o passo-a-passo previsto para a realização de cada atividade.

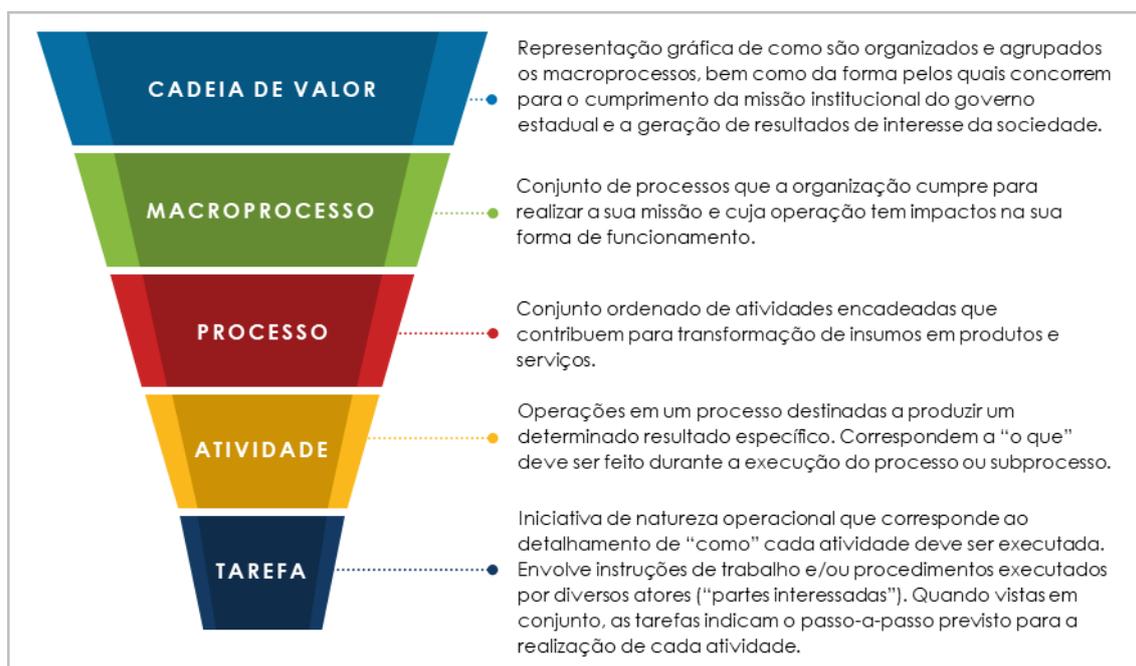
²⁵ Estes conceitos se referem às adaptações feitas pela Macroplan a partir de um conjunto de materiais de referência, dentre os quais se destacam: SILVA, L. *Manual de gestão por processos*, 2016. e ANEEL (Agência Nacional de Energia Elétrica). *Manual de Gestão de Processos Organizacionais*. 2015.

²⁶ Insumos (ou “inputs”) são os recursos necessários ao desenvolvimento de um determinado processo.

²⁷ Produtos (ou “outputs”) são os bens ou serviços resultantes da execução do conjunto de atividades que compõem de um determinado processo.

²⁸ Instituições, organizações, órgãos ou entidades que, em função e suas atribuições, devem desempenhar determinado papel para que os macroprocessos sejam executados em conformidade com a modelagem proposta e de modo a gerar os resultados esperados.

Figura 49. Estrutura Básica da Modelagem (encadeamento hierárquico)



Fonte: Macroplan.

Este processo resultou na identificação e detalhamento de 06 macroprocessos, 26 processos e 223 atividades, conforme estrutura representada a seguir. O produto 1.3 do presente contrato apresentará o detalhamento dos processos e atividades na forma de fluxogramas utilizando o modelo BPMN²⁹, onde cada um dos macroprocessos, seus processos e suas atividades são representados graficamente.

Também constará no produto 1.3, representada de forma individualizada para cada macroprocesso e processo, os seguintes elementos delineadores de escopo:

- Visão de conjunto mediante apresentação do objetivo geral, escopo, legislação pertinente à cada macroprocesso.
- Especificação do escopo de cada processo, com o detalhamento dos objetivos específicos, principais produtos (*outputs*), periodicidade, estrutura de governança e matriz de responsabilidade.

²⁹ O BPMN é uma representação gráfica feita a partir de ícones que simbolizam o fluxo de processo. Onde cada ícone representa uma etapa do processo de produção.

Cadeia de valor

Visão de conjunto dos macroprocessos



ELABORAÇÃO DO PLANO DE LONGO PRAZO

Objetivo Geral:

Definir um conjunto de elementos estratégicos que sejam conjuntamente capazes de promover a efetivação de uma determinada "Visão de Futuro" compartilhada pelos diversos agentes do Estado do Maranhão



PLANEJAMENTO

Objetivo Geral:

Estabelecer as diretrizes, objetivos e metas a serem seguidos pelo governo ao longo de quatro anos, em torno dos quais atores relevantes à governança do estado coordenarão suas ações, tendo em vista as necessidades e demandas da sociedade maranhense, em cada território de desenvolvimento.



ORÇAMENTO

Objetivo Geral:

Compatibilizar as iniciativas originadas no ciclo de planejamento com a capacidade financeira do Estado para determinado exercício fiscal, por meio da definição de metas e prioridades para cada ciclo orçamentário e a alocação de recursos de acordo com estas prioridades.



MONITORAMENTO

Objetivo Geral:

Provocar decisões que garantam o permanente alinhamento das equipes do governo em torno das prioridades previamente estabelecidas, bem como garantir o monitoramento sistemático da execução da própria estratégia e de seus condicionantes (internos e externos)



AVALIAÇÃO

Objetivo Geral:

Avaliar a efetividade dos eixos e programas estabelecidos pela gestão nos instrumentos formais, permitindo o aperfeiçoamento contínuo e a incorporação de aprendizados no ciclo de gestão.



REVISÃO DO PLANO DE LONGO PRAZO

Objetivo Geral:

Atualizar o planejamento estratégico estadual, conforme os resultados as mudanças de cenários internos e externos



VALOR PROPOSTO



Dotar o Estado e o governo do Maranhão de estratégia de desenvolvimento robusta. Estruturar processos otimizados e racionalizados capazes de promover a gestão estratégica das iniciativas, esforços e recursos necessários ao estabelecimento de um ciclo virtuoso de desenvolvimento para toda sociedade

Visão de conjunto integrada dos macroprocessos

Visão de conjunto dos macroprocessos e da integração dos respectivos processos

PLANO DE LONGO PRAZO

Objetivo Geral: definir conjunto de elementos estratégicos que sejam conjuntamente capazes de promover a efetivação de uma “Visão de Futuro” compartilhada pelos diversos agentes do Estado do Maranhão



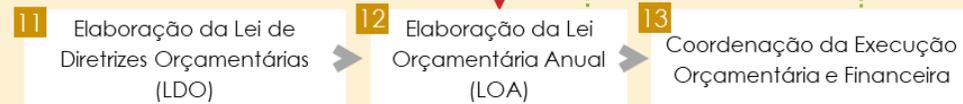
PLANEJAMENTO

Objetivo Geral: Estabelecer as diretrizes, objetivos e metas a serem seguidos pelo Governo Estadual ao longo de um período de quatro anos, conforme legislação específica.



ORÇAMENTO

Objetivo Geral: Compatibilizar as iniciativas originadas no ciclo de planejamento com a capacidade financeira do Estado para determinado exercício fiscal, por meio da definição de metas e prioridades para cada ciclo orçamentário e a alocação de recursos de acordo com estas prioridades.



MONITORAMENTO

Objetivo Geral: propósito de subsidiar os gestores com informações tempestivas sobre a operação e os efeitos dos programas e projetos implementados pelo governo



AVALIAÇÃO

Objetivo Geral: Avaliar a efetividade dos eixos e programas estabelecidos pela gestão nos instrumentos formais, permitindo o aperfeiçoamento contínuo e a incorporação de aprendizados no ciclo de gestão.



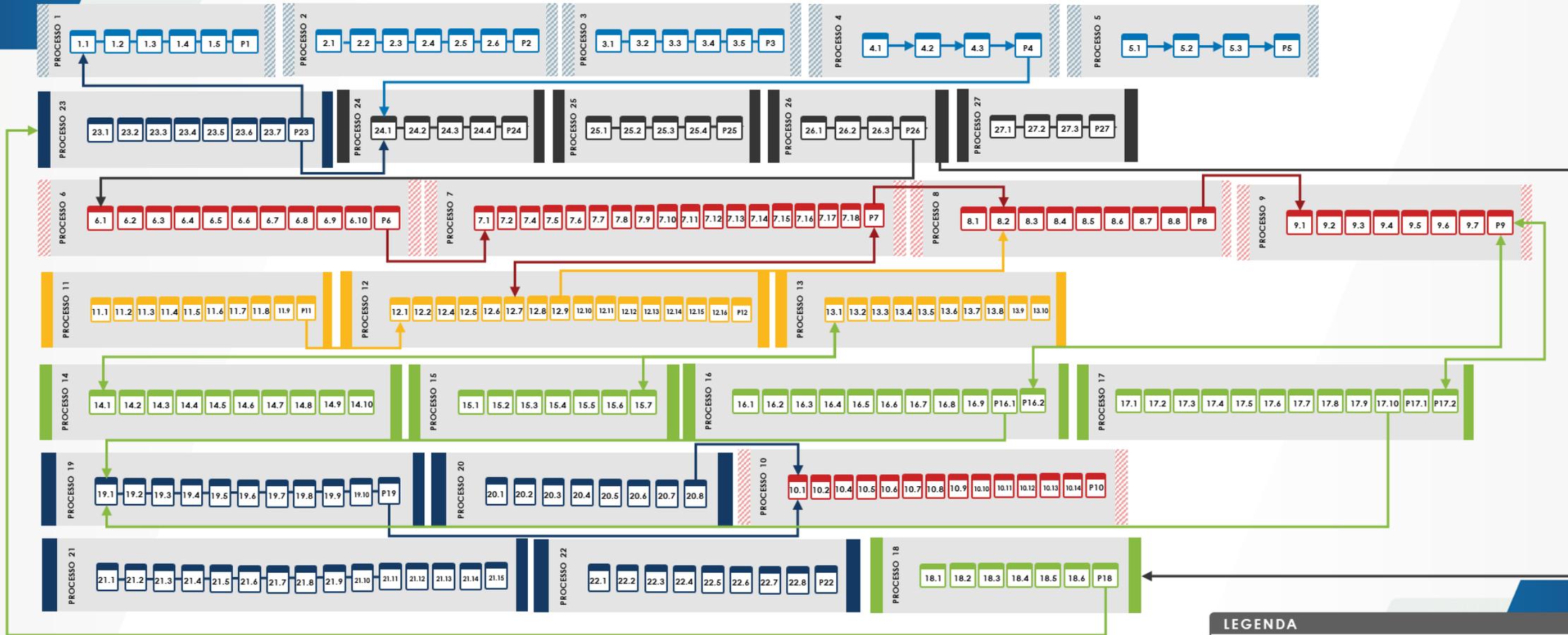
REVISÃO DO PLANO DE LONGO PRAZO

Objetivo Geral: atualizar o planejamento estratégico estadual, conforme os resultados as mudanças de cenários internos e externos.



Macroprocessos

Fluxograma completo



LEGENDA

- FLUXO UNIDIRECIONAL
- ↔ FLUXO DE RETROALIMENTAÇÃO
- CÓDIGO
- ATIVIDADE
- PRODUTO
- PROCESSO

Descrição dos processos e atividades por macroprocesso

▶ ELABORAÇÃO DO PLANO DE LONGO PRAZO

Processo 1 Análise Situacional

- 1.1 Realizar análise quantitativa, retrospectiva e comparativa do desempenho do estado.
- 1.2 Realizar análise qualitativa do desempenho do estado
- 1.3 Realizar análise documental
- 1.4 Consolidar Diagnóstico de Análise Situacional

Produto 1: Diagnóstico de análise situacional

Processo 2 Análise Prospectiva

- 2.1 Mapear tendências de longo prazo
- 2.2 Identificar incertezas críticas
- 2.3 Construir cenários de longo prazo
- 2.4 Quantificar cenários
- 2.5 Discussão com especialistas e academia
- 2.6 Consolidar documento de Diagnóstico da Análise Prospectiva

Produto 2: Estudo de Tendências e Cenários

Processo 3 Construção da Visão de Futuro e metas mobilizadoras

- 3.1 Definir ideia-força da Visão de Futuro
- 3.2 Identificar eixos de desenvolvimento
- 3.3 Formular estratégias de desenvolvimento e metas para eixo
- 3.4 Regionalizar a visão de futuro (desafios e metas territorializadas)
- 3.5 Consolidar a visão de futuro geral e territorializada

Produto 3: Mapa Estratégico realizado

Processo 4 Elaboração da Carteira de Projetos

- 4.1 Construir catálogo de iniciativas
- 4.2 Construir Carteira de Projetos por eixo de desenvolvimento
- 4.3 Detalhar projetos

Produto 4: Consolidação da Carteira de Projetos

Processo 5 Comunicação e institucionalização

- 5.1 Aprovação do Plano de Longo Prazo
- 5.2 Elaboração do projeto de lei
- 5.3 Elaborar Plano de Comunicação para Plano de Longo Prazo Maranhão

Produto 5: Plano de Comunicação do PELP estruturado

Descrição dos processos e atividades por macroprocesso

▶ PLANEJAMENTO

Processo 6 Formulação das Diretrizes Setoriais

- 6.1 Elaborar Plano de Trabalho da Elaboração das Diretrizes Setoriais
- 6.2 Caderno de Diagnóstico por Eixos Estratégicos
- 6.3 Analisar os resultados do PPA anterior
- 6.4 Atualizar metodologia do PPA
- 6.5 Atualizar o Manual de Elaboração do PPA
- 6.6 Elaborar Estudo macroeconômicos e fiscais
- 6.6 Elaborar Estudo das despesas contratuais
- 6.7 Definir limite anual de despesa por órgão p/ 4 anos
- 6.8 Consolidar Kit de ferramentas e incluir no repositório
- 6.9 Analisar o referencial estratégico definido no PELP e kit de ferramentas de planejamento disponibilizadas
- 6.10 Definir as Diretrizes Setoriais a partir dos Eixos Temáticos do PPA

Produto 6: Diretrizes Setoriais

Processo 7 Desenho da Programação

- 7.1 Definir cronograma do Desenho da Programação
- 7.2 Traduzir o portfólio de projetos do PELP em programas do PPA dentro dos eixos temáticos
- 7.3 Realizar capacitação sobre a metodologia do PPA com equipes técnicas
- 7.4 Realizar Audiências Públicas e Orçamento Participativo
- 7.4 Acompanhar Audiências Públicas e Orçamento Participativo
- 7.5 Consultar a lista preliminar de programas temáticos do PPA

- 7.6 Comunicar SEPLAN a necessidade de criação de programa
- 7.7 Analisar solicitação de criação de novo programa
- 7.8 Diagnosticar o problema
- 7.9 Vincular as iniciativas ao Plano de Longo Prazo
- 7.10 Elaborar o desenho do novo programa temático
- 7.11 Encaminhar proposta de desenho de novo programa à SEPLAN
- 7.12 Validar proposta de desenho de novo programa
- 7.13 Consolidar a lista de programas temáticos do PPA
- 7.14 Construir propostas das iniciativas e ações setoriais vinculadas aos programas temáticos do PPA
- 7.15 Apresentar portfólio de iniciativas e ações
- 7.16 Avaliar portfólio de iniciativas e ações e sugerir modificações
- 7.17 Elaborar e encaminhar versão ajustada do portfólio de iniciativas e ações à SEPLAN
- 7.18 Validar desenho da programação do PPA

Produto 7: Desenho da programação do PPA

Processo 8 Elaboração do Projeto de Lei do Plano Plurianual (PPA)

- 8.1 Capacitação de lançamento das informações do PPA no SIGEF
- 8.2 Preparar SIGEF
- 8.3 Cadastrar dados do novo PPA no SIGEF
- 8.4 Revisar dados inseridos pelos órgãos
- 8.5 Elaborar Anexo de Categorias Estratégicas e Políticas Relacionadas

- 8.5 Elaborar Anexo de Cenário Socioeconômico e Fiscal
- 8.5 Elaborar Anexos de diagnósticos regionais
- 8.6 Consolidar Documento Final
- 8.7 Encaminhar PLPPA à Casa Civil
- 8.8 Encaminhar PLPPA à ALEMA

Produto 8: PLPPA enviado para a apreciação da Assembleia Legislativa

Processo 9 Formulação do Plano de Metas Anual

- 9.1 Orientar a elaboração do Plano de Metas Anual
 - 9.2 Identificar as iniciativas estruturantes no PPA
 - 9.3 Selecionar entregas prioritárias para o exercício subsequente
 - 9.4 Validar metas prioritárias com dirigentes dos órgãos
 - 9.4 Consolidar Caderno Anual de Metas
 - 9.5 Validação das Metas do Plano de Metas Anual
 - 9.6 Consolidação do Plano de Metas Anual
 - 9.7 Pactuar o Plano de Metas Anual, mediante Acordo de Resultados
- Produto 9** Plano de Metas Anual e Acordos de Resultado

Processo 10 Revisão do PPA

- 10.1 Elaborar e validar cronograma e etapas revisão PPA
- 10.2 Realizar capacitação e monitoria para revisão do Plano Plurianual (PPA)

- 10.3 Mapear e ajustar indicadores do PPA passíveis de alteração
 - 10.4 Realizar Audiências Públicas e Orçamento Participativo
 - 10.4 Acompanhar Audiências Públicas e Orçamento Participativo
 - 10.5 Consolidar proposta setorial para revisão da programação do PPA e encaminhar à SEPLAN
 - 10.6 Analisar proposta setorial de revisão e propor ajustes
 - 10.7 Lançar no SIGEF dados qualitativos da proposta setorial de revisão
 - 10.8 Lançar no SIGEF dados quantitativos da proposta setorial
 - 10.9 Revisar dados inseridos pelos órgãos
 - 10.10 Atualizar Anexo de Categorias Estratégicas e Políticas Relacionadas
 - 10.10 Atualizar Anexos de diagnósticos regionais
 - 10.10 Atualizar Anexo de Cenário Socioeconômico e Fiscal
 - 10.10 Atualizar Anexo de programas e ações c/ metas atualizadas
 - 10.11 Elaborar anexo que indica as alterações realizadas na revisão
 - 10.12 Consolidar Documento Final
 - 10.13 Encaminhar PLPPA à Casa Civil
 - 10.14 Encaminhar PLPPA à ALEMA
- Produto 10:** Caderno de revisão do PPA publicado

Descrição dos processos e atividades por macroprocesso

ORÇAMENTO

Processo 11 **Elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)**

- 11. 1 Definir planejamento do modelo teórico da elaboração
 - 11. 2 Definição dos parâmetros macroeconômicos
 - 11. 3 Solicitar informações para estimar recursos e gastos a serem realizados
 - 11. 3 Consultar órgãos sobre legislações que impactam a LDO
 - 11. 4 Realizar Audiência Pública para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias
 - 11. 5 Compilar sugestões do Orçamento Participativo
 - 11. 6 Consolidar o texto da PLDO e os anexos
 - 11. 7 Validar com gestores teto fiscal e texto
 - 11. 8 Elaborar versão final da PLDO
 - 11. 9 Acompanhar aprovação pela Assembleia Legislativa e sanção do Governador
- LDO aos órgãos setoriais após aprovada
- Produto 11: LDO aprovada e publicada**

Processo 12 **Elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LOA)**

- 12. 1 Definir planejamento do modelo teórico da elaboração
- 12. 2 Atualizar Manual Técnico de Orçamento

- 12. 3 Orientar as equipes setoriais na elaboração da proposta orçamentária (reunião geral)
- 12. 4 Solicitar Demonstrativo dos Valores de pessoal e encargos sociais à SEGEP
- 12. 4 Solicitar estimativa dos gastos Previdenciários ao IPREV
- 12. 4 Solicitar estimativa dos gastos com precatórios à PGE E TJ
- 12. 4 Solicitar estimativa dos gastos com Dívida Pública à Superintendência da Dívida
- 12. 4 Solicitar estimativas de receitas do Tesouro
- 12. 4 Solicitar junto aos órgãos setoriais, estimativas de receitas próprias e de convênios
- 12. 5 Consolidar dados da projeção de receitas e previsão de despesas
- 12. 5 Realizar Audiências Públicas e Orçamento Participativo
- 12. 5 Acompanhar Audiências Públicas e Orçamento Participativo
- 12. 5 Realizar estudo de projeção de receita e previsão de despesa
- 12. 6 Realizar reuniões internas e consulta aos órgãos setoriais para estudo e consolidação das ações e subações
- 12. 6 Elaborar teto orçamentário do Poder Executivo e outros poderes
- 12. 6 Divulgar tetos orçamentários para a elaboração das propostas setoriais
- 12. 7 Elaborar proposta orçamentária setorial

- 12. 8 Analisar proposta orçamentária setorial
 - 12. 9 Consolidar todas as propostas setoriais
 - 12. 10 Apreciação da Proposta Orçamentária
 - Ajustes da Proposta orçamentária
 - 12. 11 Elaborar quadros orçamentários consolidados
 - 12. 12 Elaborar projeto de lei e encaminhar para a Assembleia Legislativa.
 - 12. 13 Acompanhar aprovação pela Assembleia Legislativa e sanção do Governador
 - 12. 14 Atualizar SIGEF
 - 12. 15 Elaborar Quadro de Detalhamento da despesa
 - 12. 16 Elaborar Decreto de Execução
- Produto 12: LOA aprovada e publicada**

Processo 13 **Coordenação da Execução Orçamentária e Financeira**

- 13. 1 Reavaliar projeções de receita e Despesa
- 13. 2 Definir Programação de Desembolso e do Contingenciamento
- 13. 3 Definir reserva de dotação e cotas financeiras
- 13. 4 Ajustar SIGEF conforme contingenciamentos e bloqueios

- 13. 5 Liberar as cotas em duodécimos
- Executar o orçamento no SIGEF
- 13. 6 Acompanhar execução orçamentária e financeira
- 13. 6.1 Elaborar nota orçamentária
- 13. 6.2 Encaminhar ofício com solicitação do crédito à SEPLAN
- 13. 6.3 Analisar a solicitação de alteração orçamentária
- 13.6. 4 Inserir justificativa da negativa da solicitação no SIGEF
- 13.6. 5 Recolher aprovação da alteração orçamentária
- 13.6.6 Lançar crédito no SIGEF após aprovação
- 13.7 Elaborar Relatório Bimestral de Acompanhamento da execução orçamentária e financeira
- 13.8 Atualizar programação financeira
- 13.10 Elaborar Decreto de Encerramento do Exercício

Descrição dos processos e atividades por macroprocesso

➤ MONITORAMENTO

Processo 14 Monitoramento Financeiro

- 14.1 Acessar registro de movimentação financeira do dia anterior
- 14.2 Delimitar limite de gasto diário
Analisar solicitações de repasse dos órgãos
- 14.3 Autorizar repasse conforme as cotas definidas
- 14.4 Realizar execução do repasse
- 14.5 Registrar dados de repasses realizados
- 14.6 Acompanhar movimentação financeira
- 14.7 Gerar relatório de movimentação financeira diária para o secretário e adjunto
- 14.8 Solicitar encerramento do caixa após atingir o teto diário
- 14.9 Atualizar planilha de movimentação financeira
- 14.10 Gerar relatório de movimentação financeira diária

Processo 15 Monitoramento Orçamentário

- 15.1 Executar o orçamento no SIGEF
- 15.2 Lançar dados da execução física e das despesas contratuais no SIGEF
- 15.3 Acompanhar execução orçamentária
- 15.3 Acompanhar emendas parlamentares
- 15.3 Acompanhar execução orçamentária dos outros Poderes
- 15.3 Acompanhar saldos e pressões orçamentárias

- 15.4 Gerar Relatório de Execução Orçamentária
- 15.5 Subsidiar análise das solicitações de alterações orçamentárias a partir de dados do monitoramento
- 15.6 Realizar reuniões periódicas com órgãos setoriais para gestão do orçamento
- 15.7 Realizar reuniões periódicas entre o Comitê Gestor

Processo 16 Monitoramento de Metas Físicas e Financeiras

- 16.1 Seleção das ações e subações a serem monitoradas
Realizar capacitação dos órgãos setoriais
- 16.2 Monitorar metas físicas e financeiras bimestralmente
Lançar metas físicas e financeiras no SIGEF
- 16.3 Revisar dados inseridos pelos órgãos
- 16.4 Consolidar Relatório Quadrimestral de Metas
- 16.5 Realizar reunião de status dos programas
- 16.6 Consolidar Relatório Quadrimestral de Monitoramento do Plano Anual de Metas
- 16.7 Encaminhar Relatório Quadrimestral de Monitoramento do Plano Anual de Metas ao CONGEP
- 16.8 Alinhar metas pactuadas às metas realizadas
- 16.9 Atualizar painel do BI

Produto 16.1: Relatório Quadrimestral de Metas

Produto 16.2: Relatório Quadrimestral de Monitoramento do Plano Anual de Metas

Processo 17 Monitoramento de Indicadores de Resultado

- 17.1 Selecionar de indicadores a serem monitorados
- 17.2 Realizar capacitação dos órgãos setoriais
- 17.3 Lançar resultados no SIGEF
- 17.4 Revisar dados inseridos pelos órgãos
- 17.5 Consolidar Relatório Quadrimestral de Resultados
- 17.6 Realizar reunião de status dos programas
- 17.7 Consolidar Relatório Quadrimestral de Resultados do Plano Anual de Metas
- 17.8 Encaminhar Relatório Quadrimestral de Resultados do Plano Anual de Metas ao CONGEP
- 17.9 Alinhar metas pactuadas às metas realizadas
- 17.10 Atualizar painel do BI

Produto 17.1: Relatório Quadrimestral de Resultados

Produto 17.2: Relatório Quadrimestral de Resultados do Plano Anual de Metas

Processo 18 Monitoramento do Plano Estratégico de Longo Prazo

- 18.1 Elaborar Plano de Trabalho
Coletar as informações da execução dos projetos estratégicos.
- 18.2 Consolidar as informações em relatório
- 18.3 Convocar reunião de monitoramento anual da carteira de projetos estratégicos do PELP
- 18.4 Encaminhar Relatório de Monitoramento do Plano Estratégico de Longo Prazo à Comissão PELP
- 18.5 Realizar reunião de monitoramento do PELP
- 18.6 Divulgar resultados do relatório junto ao público interno e externo

Descrição dos processos e atividades por macroprocesso

➤ AVALIAÇÃO

Processo 19 Avaliação Sintética do PPA

- 19.1 Elaborar Plano de Trabalho da Elaboração da Avaliação Sintética
- 19.2 Delimitar programas a serem avaliados
- 19.3 Comunicar cronograma, estrutura do documento e programas que serão avaliados para setoriais
- 19.4 Solicitar que anexo de desempenho dos programas seja gerado
- 19.4 Encaminhar formulário da avaliação sintética
- 19.5 Preencher formulário da avaliação sintética
- 19.6 Elaborar contexto socioeconômico por eixo estratégico
- 19.6 Elaborar capítulo com balanço dos indicadores de resultado dos programas
- 19.7 Consolidar informações recebidas do formulário
- 19.8 Consolidar versão final do texto da Avaliação Sintética
- 19.9 Enviar texto da Avaliação Sintética para ALEMA
- 19.10 Publicizar texto da Avaliação Sintética

Produto: Caderno de Avaliação Sintética

Processo 20 Avaliação de Desenho

- 20.1 Definir políticas públicas que serão avaliadas
- 20.2 Realizar reunião com gestores dos política públicas
- 20.3 Realizar entrevista com gestor da política pública
- 20.3 Revisar modelo lógico no desenho da política pública
- 20.3 Analisar indicadores da política pública
- 20.4 Identificar pontos de melhoria no desenho da política pública analisada
- 20.5 Consolidar lista de recomendações de melhoria
- 20.6 Realizar reunião devolutiva
- 20.7 Analisar recomendações de melhoria
- 20.8 Lançar os ajustes no SIGEF na revisão do PPA

Processo 21 Avaliação de Gestão

- 21.1 Lançar edital de Avaliação de Gestão
- 21.2 Enviar inscrições e políticas a serem avaliadas
- 21.3 Selecionar das políticas a serem avaliadas
- 21.4 Analisar o diagnóstico do problema
- 21.5 Analisar o modelo lógico da política
- 21.6 Analisar dados da implementação da política

- 21.7 Analisar dados da estrutura de gestão e governança da política
- 21.8 Analisar resultados físicos da política
- 21.9 Analisar dados da execução orçamentária e financeira
- 21.10 Analisar indicadores de resultado e impacto
- 21.11 Consolidar lista de recomendações de melhorias com base nos dados analisados
- 21.12 Aplicar métrica de pontuação com base nos dados analisados
- 21.13 Construir Ranking
- 21.14 Realizar evento de premiação das políticas ganhadoras
- 21.15 Assessorar inscritos na melhoria das políticas encaminhadas

Processo 22 Avaliação de Impacto

- 22.1 Atualizar os critérios obrigatórios e desejáveis de avaliação
- 22.2 Definir quais programas finalísticos serão avaliados
- 22.3 Selecionar programa a ser avaliado e enviar ofício para pasta que faz gestão desta política
- 22.4 Definir método de avaliação a ser utilizado
- 22.5 Avaliar o desempenho do programa selecionado

- 22.6 Analisar a sustentabilidade e a satisfação do beneficiário da política
- 22.7 Consolidar Avaliação de Impacto
- 22.8 Publicar e divulgar o Caderno de Avaliação de Impacto

Produto 22: Caderno de Avaliação de Impacto

Processo 23 Avaliação do Plano Estratégico de Longo Prazo

- 23.1 Elaborar Plano de Trabalho
- 23.2 Consolidar as informações em relatório
- 23.3 Convocar reunião de avaliação quadrienal do PELP
- 23.4 Consolidar o "Relatório de Avaliação do Plano Estratégico de Longo Prazo" em versão final
- 23.5 Divulgar o relatório junto ao público interno e externo
- 23.6 Apoiar e acompanhar a implantação das medidas de gestão pactuadas

Produto 23: Relatório de Avaliação do Plano Estratégico de Longo Prazo

Descrição dos processos e atividades por macroprocesso

➤ REVISÃO DO PLANO DE LONGO PRAZO

Processo 24 Análise Situacional

24.1 Realizar análise quantitativa, retrospectiva e comparativa do desempenho do estado

24.2 Realizar análise qualitativa do desempenho do estado

24.3 Realizar análise documental

24.4 Consolidar Diagnóstico de Análise Situacional

Produto: Diagnóstico da análise situacional atualizado

Processo 25 Revisão dos desafios e metas de longo prazo

25.1 Atualizar as metas associadas à Visão de Futuro

25.2 Atualizar estratégias de desenvolvimento e metas

25.3 Atualizar a visão de futuro regionalizada (desafios e metas territorializadas)

25.4 Consolidação da visão de futuro geral e territorializada

Produto: Desafios e metas do PELP atualizadas

Processo 26 Revisão da Carteira de Projetos

26.1 Atualizar Carteira de Projetos por eixo de desenvolvimento

26.2 Detalhar projetos

26.3 Consolidar da Carteira de Projetos atualizada

Produto: Consolidação da Carteira de Projetos

Processo 27 Comunicação e institucionalização

27.1 Aprovar Plano de Longo Prazo

27.2 Elaborar projeto de lei

27.3 Elaborar Plano de Comunicação para Plano de Longo Prazo Maranhão

Produto: Plano de Comunicação da versão atualizada do PELP

Referências Bibliográficas

Bechelaine, Cinthia Helena de Oliveira. **A Gestão Pública por Resultados no Estado de Minas Gerais: um estudo de caso sobre o Programa Estado para Resultados**. Fundação João Pinheiro /Escola de Governo Prof.º Paulo Neves de Carvalho. Belo Horizonte, 2009.

Ckagnazaroff, Silveira e Oliveira, 2020. **Gestão de Carreiras no Setor Público Mineiro: o caso dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental**. Disponível em: (<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/3961>)

CONSAD, 2017. **Análise Executiva de resultados no direcionamento e accountability das estratégias de governo**. Disponível em: (http://consad.org.br/wp-content/uploads/2017/05/Painel-22_01.pdf)

CONSAD. Santos, L. R. 2016. **Monitoramento Intensivo da Evolução Competitiva de Indicadores**. Disponível em: (<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1491/1728>)

GARSON, Sol. Editora Fi. 2015. **Planejamento, Orçamento e Gasto com Políticas Públicas**. Disponível em: (<https://www.editorafi.org/315solgarson>)

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2012. **Decreto que institui Comissão de Supervisão**. <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2012/decreto-5795805.04.2012.html>

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Orçamento e Gestão do Estado de São Paulo. **Portal SOG: Plano Plurianual**. São Paulo, 2022. Disponível em: <http://planejamento.sp.gov.br/ppa/#prestando>. Acesso em: 22 set. 2022.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de São Paulo. **Orçamento por Resultados no Estado de São Paulo: experiências, desafios e perspectivas**. 1ª ed. São Paulo: Cartola - Agência de Conteúdo, 2015. Disponível em: https://www.plan-eval.com/repositorio/arquivo/artigo/Plan_OpR_SP.pdf. Acesso em: 22 set. 2022.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. Secretária de Planejamento e Gestão do Estado do Ceara. **Anexo I: Estrutura do PPA 2020-2023**. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2022/01/Anexo-I-Estrutura-do-PPA-2020-2023.pdf>. Acesso em: 22 set. 2022.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. Secretária de Planejamento e Gestão do Estado do Ceara. **Anexo II: Demonstrativo de Eixos Temas e Programas.** Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2021/11/Anexo-IIDemonstrativo-de-Eixos-Temas-e-Programas.pdf>. Acesso em: 22 set. 2022.

Instituto Publix, BDMG e Governo de Minas, 2013. **Do Choque de Gestão à Gestão para a Cidadania - 10 Anos de Desenvolvimento em Minas Gerais.** Disponível em: (<https://issuu.com/institutopublix/docs/miolo>)

JR. COTA, GILMAR ÁLVARES. **Aspectos simbólicos relacionados ao gerenciamento de projetos estratégicos em minas gerais.** Trabalho de conclusão apresentado ao Curso Superior de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho. Fundação João Pinheiro, 2014.

MACROPLAN - PROSPECTIVA, ESTRATÉGIA & GESTÃO - **Do choque de Gestão ao Estado para Resultados: Os Marcos Referenciais do Planejamento Estratégico do Governo de Minas Gerais.** Rio de Janeiro.

MACROPLAN - PROSPECTIVA, ESTRATÉGIA & GESTÃO. **Apresentação Planejamento e Orçamento por Resultados: Casos de Inspiração e Nova Modelagem PPA 2020-2023 e LOA 2020.** Rio de Janeiro, 2019.

MACROPLAN - PROSPECTIVA, ESTRATÉGIA & GESTÃO. **Avaliação da Gestão Orientada para Resultados no Governo do Estado de Minas Gerais,** Rio de Janeiro.

MACROPLAN - PROSPECTIVA, ESTRATÉGIA & GESTÃO. **Fortalecimento do Modelo de Gestão Pública para Resultados (GpR) no Estado do Ceará:** Levantamento de práticas de Gestão Pública para Resultados – Benchmarking GpR. Rio de Janeiro, 2016.

MACROPLAN - PROSPECTIVA, ESTRATÉGIA & GESTÃO. **Manual preliminar da metodologia e outros instrumentos construídos para os processos de planejamento e orçamento,** contendo todos os procedimentos e normativas. Rio de Janeiro, 2019.

Michael Barzelay. **The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue,** University of California Press, 2001. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/30530176_The_New_Public_Management_Improving_Research_and_Policy_Dialogue.

SCL ECONOMETRICS - **Evaluación de Impacto de los Programas de Alimentación de la JUNAEB, del Ministério de Educación.** Santiago, 2013. Disponível em: https://www.dipres.gob.cl/597/articles-141186_r_ejecutivo_institucional.pdf. Acesso em: 22 set. 2022.

Secretaria de Planejamento do Governo do Estado de São Paulo; 2015. **Orçamento para Resultados no Estado de São Paulo: Experiências, Desafios e Perspectivas.** Disponível em: (<https://docplayer.com.br/65710065-Resultados-orcamento-por-do-estado-de-sao-paulo-experiencias-desafios-e-perspectivas-sao-paulo-secretaria-de-planejamento-e-gestao.html>)

SILVA, Ana Célia Lobo; DE SOUSA, Cassiana Montesião. **O Orçamento por Resultados como Ferramenta da Gestão para Resultados: o caso piloto no Governo do Estado de São Paulo.** Congresso do Conselho Nacional de Secretários de Administração, Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2013-07/o-orcamento-por-resultados-como-ferramenta-da-gestao-para-resultados.pdf>. Acesso em: 22 set. 2022.



A1

ATAS DE REGISTRO



MacroPlan

TEMA: Benchmarking – Governo do Estado de São Paulo

OBJETIVO: Discutir a implementação e o funcionamento do modelo de gestão por resultados no Estado de São Paulo para enriquecer a escrita do Benchmarking para o Maranhão

LOCAL: Reunião Virtual no Microsoft Teams

DATA: 30/09/2022

INÍCIO: 10:30

TÉRMINO: 11:00

» Participantes

NOME	INSTITUIÇÃO
1 Ana Braga	Macroplan
2 Bruno Rossi	Macroplan
3 Fernanda Colmenero	Macroplan
4 Laura Muniz	Macroplan
5 Marcelo Asquino	Macroplan (antigo Chefe de Gabinete da Secretaria de Desenvolvimento Regional do Estado de São Paulo)
6 Mayara Lourenço	Macroplan

» Assuntos Tratados

1	Sistema de Planejamento e Orçamento do Governo do Estado de São Paulo
2	Modelo de Gestão para Resultados em São Paulo
3	Bonificação por Resultados no Governo do Estado de São Paulo

» Discussão

Sistema de Planejamento e Orçamento do Estado de São Paulo

- 1
 - Apesar da tentativa de inversão da lógica de planejamento do governo São Paulo – isto é de definir primeiro onde se pretende chegar (resultados), para então definir como chegar lá (programas) – na prática, a formulação da estratégia ocorre após a construção do Plano Plurianual.
 - O PPA serve mais como uma peça formal, que **depois** é corrigida de acordo com a estratégia formulada.

	<ul style="list-style-type: none"> Os Grupos Setoriais de Planejamento, Orçamento e Finanças Públicas (GSPOFPs) atuam como pontos focais para o sistema de planejamento e orçamento paulista, sendo responsáveis pela elaboração da proposta orçamentária do órgão ao qual estão vinculados e pelo acompanhamento da execução orçamentária ao longo do exercício. Eles formam uma rede consolidada, com reuniões mensais.
2	<p>Modelo de Gestão para Resultados em São Paulo</p> <ul style="list-style-type: none"> A GpR no governo de São Paulo era coordenada pelo Comitê Geral de Governo, composto pelas secretarias de Fazenda, Planejamento e Governo. Outros atores envolvidos eram os comitês setoriais e os Analistas de Planejamento, Orçamento e Finanças Públicas, carreira pública formada em 2006. Estes analistas compõem os GSPOFPs. Também se pautava muito em Acordos de Resultados. Na prática, não a GpR nunca foi plenamente aplicada no governo de São Paulo, ao mesmo não nos moldes que haviam sido inicialmente propostos. Um dos principais motivos que levou a isso foi a falta de engajamento do alto escalão do governo para a instituição de um olhar estratégico na gestão paulista.
3	<p>Bonificação por Resultados no Governo do Estado de São Paulo</p> <ul style="list-style-type: none"> A incorporação do acompanhamento de resultados na Administração Direta do governo de São Paulo também se deu através da instituição de um sistema de BpR. Em cada secretaria (e setores específicos de determinadas secretarias) eram fixadas, periodicamente, metas finalísticas que, caso atingidas, resultavam no recebimento de bônus pelos servidores envolvidos no projeto ou produto. O problema foi que se estabeleceu uma prática na qual as metas fixadas eram muito fáceis de atingir, para que o bônus fosse sempre recebido. Assim, o benefício que deveria agir em função do interesse público passou a se confundir com um direito garantido, dificultando o atingimento de resultados reais. Outro problema era que a carteira de projetos prioritários não se integrava com a BpR, o que também dificultava a realização de avanços em relação aos resultados finalísticos dos projetos.

» Encaminhamentos

1	Reformular o texto de forma a evidenciar que, na prática, o modelo de Gestão por Resultados em São Paulo não foi aplicado de acordo com o que havia sido definido durante a sua elaboração.
2	Expor os problemas de implementação do modelo, que devem ser evitados no Maranhão, e as potencialidades, que podem ser aproveitadas.
3	Trazer o caso da Secretaria de Segurança Pública como um exemplo de sucesso da Bonificação por Resultados.
4	Incorporar no texto os atores do modelo de Gestão por Resultados e seus papéis (Comitê Gestor do Gasto Público, Grupos Setoriais de Planejamento, Orçamento e Finanças Públicas, etc.).

TEMA: Benchmarking – Governo do Estado de Goiás

OBJETIVO: Discutir a implementação e o funcionamento da Central de Resultados no Estado de Goiás para enriquecer a escrita do Benchmarking para o Maranhão

LOCAL: Reunião Virtual no Microsoft Teams

DATA: 30/09/2022

INÍCIO: 09:00

TÉRMINO: 10:30

» Participantes

	NOME	INSTITUIÇÃO
1	Ana Braga	Macroplan
2	Bruno Rossi	Macroplan
3	Fernanda Colmenero	Macroplan
4	Janine Almeida Silva Zaiden	Superintendente de Gestão Integrada na Secretaria de Desenvolvimento e Inovação do Estado de Goiás
5	Laura Muniz	Macroplan
6	Mayara Lourenço	Macroplan

» Assuntos Tratados

1	Central de Resultados do Governo do Estado de Goiás
2	Modelo de Gestão para Resultados em Goiás
3	Iniciativas para instauração de uma cultura de ações baseadas em dados

» Discussão

Central de Resultados do Governo do Estado de Goiás

- 1
 - A metodologia da Central de Resultados foi estruturada com base no Ranking de Indicadores. Nesse processo, foram usados indicadores que o estado e institutos possuíam uma defasagem na divulgação e produção. Dessa forma, muitas vezes projetos eram traçados com referências de dados antigos, o que se tornou um ponto crítico, dificultando conversas com os secretários e convencimento dos atores chave.
 - Para a seleção de funcionários da Central de Resultados, aconteceu um processo seletivo com edital sem gratificação, com o desafio do projeto como fator atrativo. Foi recrutado um time composto por efetivos, concursados, pessoas que seguiam carreira de gestão e analistas

	<p>em busca de projetos desafiadores e de impacto. Posteriormente, foi distribuída uma gratificação além do salário, o que facilitou a retenção dos funcionários.</p> <ul style="list-style-type: none"> • As práticas da Central de Resultados possibilitaram a comparação entre estados, e com as mesmas medidas, definição de posições e identificação de estágios de avanços. A seleção desses indicadores foi feita a partir do Ranking de Indicadores, com base nas prioridades das pastas e plano de governo.
<p>2</p>	<p>Modelo de Gestão para Resultados em Goiás</p> <ul style="list-style-type: none"> • Atualmente, com a mudança do governador no estado, a Central de Resultados foi substituída pela Central de Prioridades. A articulação interna é feita na Secretaria de Governo, que com um escopo mais restrito, assumiu a responsabilidade de orquestração de prioridades frente a outras pastas. A priorização de projetos passou a ser feita sob influência do olhar do governador, com uma metodologia de gerenciamento de projetos, sem foco em metodologia de indicadores. • A responsabilidade sobre orçamento e financeiro ficava com a Secretaria de Fazenda, o que se tornou um ponto crítico para o sistema da Central de Resultados. De forma que as prioridades eram estabelecidas e passadas para a central, mas a liberação dependia de uma secretaria distinta. Para um programa de prioridades, mesmo que o governador desse todo apoio para o projeto, essa divisão entre pastas era um gargalo no processo. • Para dar suporte a central de resultados, o sistema online passou a contar com um marcador nas ações específicas ou relacionadas aos desafios estratégicos, além disso, existiram os selos de prioridade para os projetos estratégicos. De forma prática, o sistema não foi alterado para estabelecer essas priorizações internas, que somada ao ponto crítico da liberação de recursos, criou uma dependência de um esforço pessoal dos gestores para estabelecimento de prioridade.
<p>3</p>	<p>Iniciativas para instauração de uma cultura de ações baseada em dados</p> <ul style="list-style-type: none"> • Previamente às reuniões de governança com o Governador, os executivos públicos da Central de Resultados faziam, em cada pasta, reuniões com os responsáveis pelo desafio e com o secretário. O acompanhamento da Central de Resultados era diário, por meio de um responsável para cada pasta indicado pelo secretário. • A atuação descentralizada dos executivos foi um dos pontos mais positivos para os objetivos da Central de Resultados. Executivos públicos eram muito presentes e atuantes nas pastas, o que os aproximava do andamento dos projetos. Práticas de rotinas de reuniões com as equipes internas visando melhor andamento e monitoramento dos projetos são exemplos dessas práticas. • Outro ponto fundamental foi a prioridade do governador de marcar reuniões mensais com secretários para explicar resultados de indicadores, entregas e projeto, que em alguns casos, criou complicações e constrangimento para alguns secretários. Nesse sentido, a estratégia da Força tarefa foi efetiva no engajamento geral, já que era uma reunião promovida por executivos da Central de Resultados integrada somente por um secretário específico e sua equipe, o que passava segurança para esclarecimento de dúvidas sobre a pasta. Assim, O problema era discutido em mais profundidade e trazia mais resultado e engajamento das equipes.

» Encaminhamentos

1	Reformular o texto de forma a evidenciar que, na prática, o modelo de Gestão por Resultados em Goiás sofreu com gargalos devido a estruturação de projetos divididos entre SEGPLAN e SEFAZ.
2	Expor os problemas de implementação do modelo, que devem ser evitados no Maranhão, e as potencialidades que podem ser aproveitadas.
3	Descrever a interação entre atores chave na rotina de reuniões de Goiás, destacando boas práticas para monitoramento e avaliação de projetos estratégicos.



A2

OFICINAS DE TRABALHO

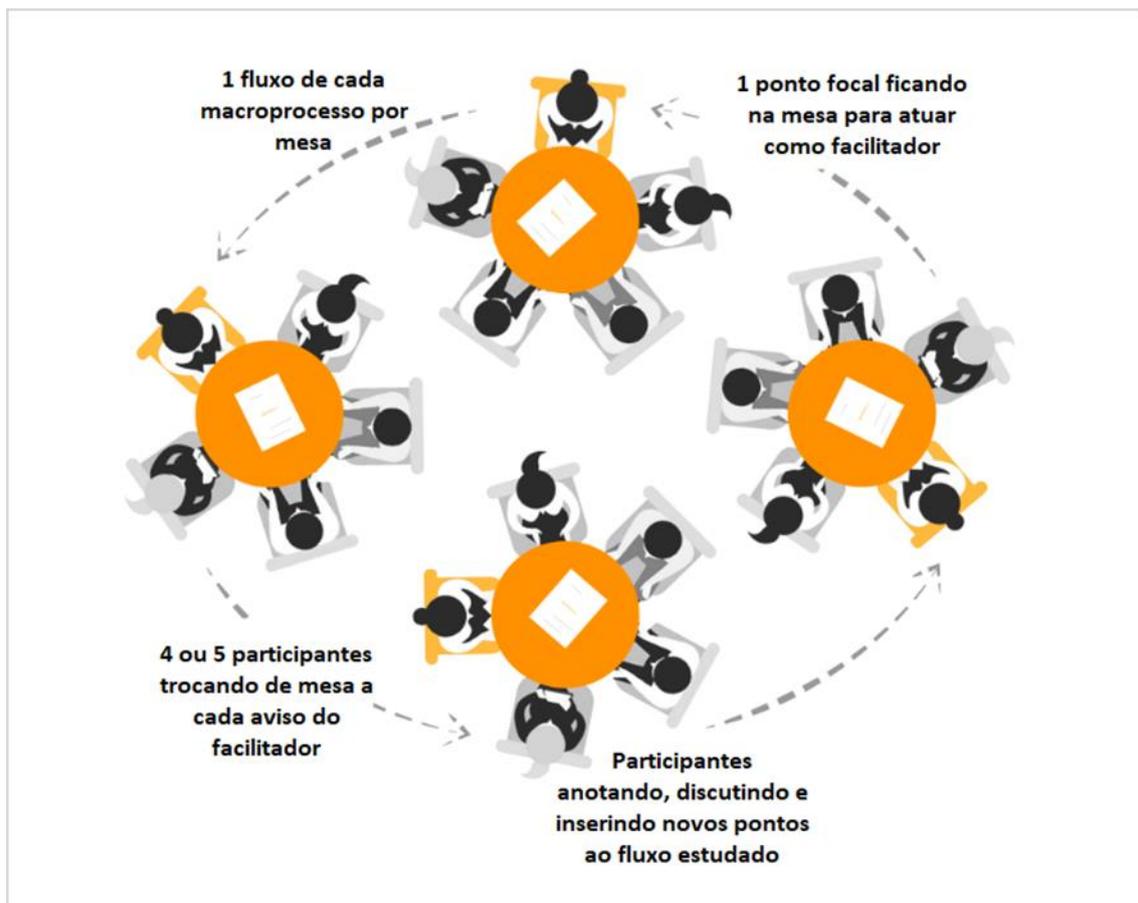


MacroPlan

Metodologia da oficina de revisão dos fluxos de planejamento, orçamento, monitoramento e avaliação

Um world café é um processo de conversação estruturado para compartilhamento de conhecimento no qual grupos de pessoas discutem um tópico em várias pequenas mesas, como as de um café. Algum grau de formalidade pode ser mantido para garantir que todos tenham a chance de falar.

Optou-se pelo uso desta metodologia considerando que a participação e construção coletiva do sistema de planejamento é fundamental para gerar engajamento ao longo de toda a implementação do projeto Maranhão 2050.



Como a atividade foi realizada?

- **Passo 1:** 1 membro registra a atividade;
- **Passo 2:** Cada mesa de trabalho recebe fluxos “como deveria ser” e cartões com soluções pensadas
- **Passo 3:** Participantes analisam os fluxos e as soluções apresentadas.
 - Caso acreditem que a solução proposta de fato resolverá o problema do fluxo, aprovam o cartão.
 - Caso identifiquem que a solução proposta no cartão não resolve ou só resolve em partes o problema, devem anotar no verso do cartão uma contraproposta de solução e/ou indicar porque aquela solução não é adequada.
- **Passo 4:** Participantes são convidados a mudar de mesa, girando para a direita. **TODO MATERIAL PERMANECE NA MESA**
- **Passo 5:** Facilitadores compartilham a construção dos fluxos em plenária e participantes discutem.















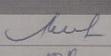
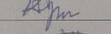
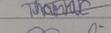
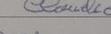
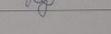


Listas de presença | Oficina fluxos de Planejamento


SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO
 Secretaria Adjunta de Planejamento e Orçamento
 Superintendência de Programas

LISTA DE PRESENÇA

Pauta: Oficina de Planejamento
 Data: 04/10/2022 Local: Auditório SEPLAN
 Horário Planejado: 09:00h – 12:00h

	NOME	SECRETARIA / ORGÃO	TELEFONE	E-MAIL	ASSINATURA
1	Luís Roberto M. Pires Jr	SEDES	(98) 987009980	lupofmjp@gmail.com	
2	Maria Juliana Sousa Alves	SEPLAN	(98) 991981685	marijulianaalves@gmail.com	
3	Katia Maria Lopes	AGEM	98 991991457	katia.xavier@agem@gmail.com	
4	Thamirys Nascimento Casado	SEPLAN	(98) 984677029	thamirscasado@gmail.com	
5	Claudio Braga	SEPLAN	(98) 987697911	clbraga91@gmail.com	
6	Fabíola S.M. Cavaleiro	IMESC	98991015215	fabioladim@imesc.ma.gov.br	
7	Francisca N. da Silva	SECAP	98 999763574	francisca.nogueira16@gmail.com	
8	Rafael Evelyn C. Silva	IMESC	98 984138842	rafael.silva@imesc.ma.gov.br	
9					
10					
11					

1

Listas de presença | Oficina fluxos de Orçamento

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO
Secretaria Adjunta de Planejamento E Orçamento
Superintendência de Programas

LISTA DE PRESENÇA

Pauta: Oficina de Orçamento
Data: 05/10/2022 Local: Auditório SEPLAN
Horário Planejado: 09:00h - 12:00h

	NOME	SECRETARIA / ORGÃO	TELEFONE	E-MAIL	ASSINATURA
1	Roberto M. P. P.	SEDES	98 987933-9820	seped@p@gmail.com	[Assinatura]
2	Thomaz M. de Moraes	SES	98 9999613160	thomazmoraes@seped.com	[Assinatura]
3	Quintina Cruz Sor	SEPLAN	98 98912-9116	quintina.sa@gmail.com	[Assinatura]
4	Carina F. da Costa Barros	Seplan	98 988153755	carinaf@seplan.com	[Assinatura]
5	Spina Soares Botelho	Seplan	982332744	spina18@hotmail.com	[Assinatura]
6	Kat JM X. Lopes	AGCM	98991991952	kati_x@seped.com	[Assinatura]
7	Claudia Brito P. N. de Lima	SEPLAN	98984-7936	claudia_brito@hotmail.com	[Assinatura]
8	Maria da Graça G. X. Araújo	SEPLAN	98135-4868	maria_g_x@seped.com	[Assinatura]
9	Thais Kelly Sacramento Casado	SEPLAN	(98)98965729	thaiscasado.com@gmail.com	[Assinatura]
10	FABIANA LEAL TERÇA SILVA	Seplan	98 982974414	fabianaterceira@gmail.com	[Assinatura]

1

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO
Secretaria Adjunta de Planejamento E Orçamento
Superintendência de Programas

11					
12	Francisca N da Silva	SECAP	9899976374	franciscanogueira16@gmail.com	[Assinatura]
13					
14					
15					
16					
17					
18					
19					
20					

Listas de presença | Oficina fluxos de Monitoramento e Avaliação

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO
Secretaria Adjunta de Planejamento E Orçamento
Superintendência de Programas

LISTA DE PRESENÇA

Pauta: Oficina de Monitoramento e Avaliação
Data: 06/10/2022 Local: Auditório SEPLAN
Horário Planejado: 14:00h - 17:00h

	NOME	SECRETARIA / ORGÃO	TELEFONE	E-MAIL	ASSINATURA
1	Marcos Aurélio de C. Freitas	SEPLAN	(98) 988322125	marcos2729@gmail.com	
2	Luís Roberto Moura	SEPLAN	(98) 98733-988	lrbmrip@gmail.com	
3	Konny Augusto Lima Maia	Umas	9899259196	konny80@gmail.com	
4	Rafael Evangelho C. Silva	IMESC	98984138842	rafael_silva@imesc.mg.gov.br	
5	Tatiane S.M. Barreira	IMESC	9898013213	tatiane@jabu.com.br	
6	Katya M. Xavier de Jesus	ABEM	991991957	katiexavierzapor@gmail.com	
7	Ruan de Castro Medeiros	SES	99229-3313	ruancastro.med@gmail.com	
8	Roberta Maria Martins	SES	31) 985933611	robertamartinsm@gmail.com	
9	Franisca Nda Silva	SECAP	(98) 999763574	franscanogueira15@gmail.com	
10	Cláudio Braga	SEPLAN	(98) 987877711	claudio@seplan.mg.gov.br	

1

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO
Secretaria Adjunta de Planejamento E Orçamento
Superintendência de Programas

	NOME	SECRETARIA / ORGÃO	TELEFONE	E-MAIL	ASSINATURA
11					
12	Jainne Soares Pereira	SEPLAN	982332943	jainne18@hotmail.com	
13	Jack Santa Pereira	SEPLAN	988946659	jackkita@gmail.com	
14	Luís Augusto de Jesus	SEPLAN/SES	98918 1435	luisaugustodejesus@outlook.com	
15	Thomás Augusto de Jesus	SEPLAN	(99) 98465723	thomasaugustodm@gmail.com	
16	FABIANA LEAL FERREIRA SILVA	SEPLAN	98982974414	fabianawaterington@gmail.com	
17					
18					
19					
20					



A3

FICHA TÉCNICA

Governador

CARLOS ORLEANS BRANDÃO JUNIOR

Secretária de Estado do Planejamento - SEPLAN

Secretário de Estado do Planejamento e Orçamento

LUIS FERNANDO SILVA

Subsecretário de Estado de Planejamento e Orçamento

DIONATAN SILVA CARVALHO

Secretaria Adjunta de Planejamento e Orçamento – SPLAN

Secretário Adjunto de Planejamento e Orçamento

ROBERTO SANTOS MATOS

Gestora do Sistema de Planejamento e Orçamento

MARIA DA GRAÇA GOMES XIMENES ARAGÃO

Superintendente de Gestão de Planos e de Orçamentos

TÂNIA MARIA MACATRÃO COSTA BARROS

Superintendente de Programas

BRUNA DOS SANTOS LERSCH

Superintendente de Normas

MARIA JULIANA DE SOUZA ALVES

Equipe técnica de elaboração

Coordenador Técnico do Programa

DIONATAN SILVA CARVALHO

Gestor da Área de Negócio

ROBERTO SANTOS MATOS

Líder do Produto

BRUNA DOS SANTOS LERSCH

Técnica do Produto

THAIS KELY NASCIMENTO CAJADO

Equipe de Apoio

STEPHANIE COUTINHO

ADRIANO MARTINS

DANIELLE ALMEIDA ALVES

MARCO AURÉLIO MARTINS

Comissão Maranhão 2050

Presidente

LUÍS FERNANDO SILVA - SEPLAN

Membros

ANDERSON PIRES FERREIRA – ITERMA

ANGELA MARIA DE SOUSA SILVA – FETAEMA

CASSIANO PEREIRA JÚNIOR – SEINC

CÉSAR RODRIGUES VIANA – FAEMA

FERNANDO CARVALHO SILVA – UFMA

FLAVIA TEREZA ARAÚJO BAZOLA – SECID

ISABEL PEREIRA DO CARMO – FETIEMA

Design e Comunicação

LUIZA RAJ

TATIANE LIMANI

Colaboradores das Oficinas

ÁUREA REGINA MACHADO – EGMA

AURICÉLIA CRUZ SA – SEPLAN

BRUNA LERSCH – SEPLAN

CARLOS ALBERTO RICCI – SSPMA

CARLOS HUMBERTO ABREU – SES

CARLOS PIORSKI – SSP

CLAUDIO BRAGA – SEPLAN

CORINA BARROS – SSP

EDNA MATOS – SEAP

ERICK SALGADO - FES

FABIANA LEAL TERRA – SEPLAN

FRANCISCA NOGUEIRA – SECAP

GIANNA DE LIMA – SEPLAN

HELOISA COSTA E SILVA – SSPMA

HYEGO REIS – SEPLAN

JADER MENDES COSTA – SSP

JAIME SOARES COUTINHO – SEPLAN

JOÃO COUTINHO MELO – SEPLAN

JOSÉ RIBAMAR FROES – SEDEL

KÁTIA MARIA RAPOSO – AGEM

LETÍCIA CORRÊA COUTINHO – SINFRA

LUIZ GUSTAVO SANTOS – DPE

MARCO AURÉLIO DE SOUSA MARTINS – SEPLAN

MARIA DA GRAÇA XIMENES – SEPLAN

MARIAS DAS GRAÇAS CRUZ – SEPLAN

PAULO ROBERTO MOREIRA – SEDES

PEDRO VINÍCIUS DE OLIVEIRA – SEPLAN
RAFAEL COSTA SILVA – IMESC
RAPHAEL BRUNO BEZERRA SILVA – IMESC
ROBERTO SANTOS MATOS – SEPLAN
STEPHANIE COUTINHO – SEPLAN
TANIA MACATRÃO – SEPLAN
THAIS CAJADO - SEPLAN

Entrevistados

ALISSON LOPES – EMAP
AMANDA COSTA – SEDIHPOP
ANDRÉ SANTOS – FAPEMA
ÁUREA REGINA MACHADO – EGMA
CARLOS HUMBERTO ABREU – SES
CLAUDIO BRAGA – SEPLAN
FRANCISCA NOGUEIRA– SECAP
ISABELE PASSINHO – MOB
JOSÉ ANTÔNIO VIANA - SECAP
KÁTIA RAPOSO – AGEM
LUIZ GUSTAVO SANTOS – DPE
MARIA CARDOSO – DETRAN
MARIZA MENDES – FAPEMA
MARLANA PORTILHO – IMESC
MESSIAS NICODEMUS – SEDES
MURILO ANDRADE DE OLIVEIRA – SEAP
MYRTHES FROTA - SEFAZ
PABLO FRANCISCO LIMA - SEINC
PAULO ROBERTO MOREIRA – SEDES
REGIANE MACIEL – SEDIHPOP



MacroPlan